



Badanie ewaluacyjne mechanizmu wdrażania Programu „Razem Bezpieczniej” dla MSW –
raport z badania

Badanie mechanizmu udzielania wsparcia administracji samorządowej i organizacji pozarządowych w ramach Programu „Razem Bezpieczniej”

Raport z badania

Warszawa, 19 grudnia 2011 r.





SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	3
Informacje o Programie „Razem Bezpieczniej”	4
Opis mechanizmu wdrażania Programu „Razem Bezpieczniej”	5
STRESZCZENIE	6
SUMMARY	12
KONCEPCJA BADANIA	17
Cele badania	17
Grupy interesariuszy	18
Kryteria ewaluacji.....	18
Proces badawczy	19
Metody badania.....	20
WYNIKI BADANIA.....	21
Informowanie	21
Ocena i wybór projektów.....	28
Monitorowanie i sprawozdawczość	44
Analiza SWOT	49
WNIOSKI I REKOMENDACJE.....	50



WPROWADZENIE

Niniejszy raport został przygotowany przez Ośrodek Ewaluacji Sp. z o.o. na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Zawiera wyniki z badania ewaluacyjnego mechanizmu udzielania wsparcia administracji samorządowej i organizacjom pozarządowym w ramach Programu „Razem Bezpieczniej”.

Każda interwencja publiczna wymaga szeregu działań o charakterze zarządczym, sprawnego wdrażania, implementacji procedur. Wymaga również procesu weryfikacji, zebrania danych i opinii o jego realizacji. W tym celu wybrane aspekty Programu „Razem Bezpieczniej” zostały poddane badaniu ewaluacyjnemu.

Ze względu na różne funkcje, które może spełniać ewaluacja, należy na początku opisać charakter tego rodzaju badań:

- a) **Poznawczy** – dzięki badaniu, prowadzonemu przy zachowaniu metodologicznych rygorów, można nie tylko opisać przebieg i efekty wybranych działań, ale także dokonać analizy zależności między różnymi składnikami procesu działania, wyjaśnić ich przyczyny.
- b) **Normaltywny** – z jednej strony wykorzystuje się w badaniu istniejące normy (w tym przypadku: procedury wdrażania Programu), z drugiej zaś w wyniku tego rodzaju interwencji mogą pojawiać się propozycje wprowadzenia nowych norm i procedur.
- a) **Instrumentalny** – ewaluacja dostarcza praktyczną wiedzę na temat jakości działań podmiotów prowadzących społeczne interwencje, realizujących politykę społeczną (na różnych poziomach i w różnych zakresach), potrzebną przy podejmowaniu decyzji i planowaniu dalszych działań¹.

Badania ewaluacyjne dostarczają zatem wiedzy użytecznej, potrzebnej do podejmowania racjonalnych decyzji w administracji publicznej.

Niniejsze badanie ewaluacyjne umożliwiło poznanie mechanizmów wdrażania Programu oraz sformułowanie wniosków i rekomendacji, które mogą posłużyć Zamawiającemu do doskonalenia lub projektowania kolejnych działań w ramach Programu.

¹ Na podstawie: B. Szatur-Jaworska (red.) (2010), *Ewaluacja w służbach publicznych*, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa.



Serdecznie dziękujemy za udział w badaniu przedstawicielom MSW, Urzędów Wojewódzkich, Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz projektodawcom. Jesteśmy wdzięczni za podzielenie się z nami istotnymi opiniami i refleksjami na temat Programu.

Informacje o Programie „Razem Bezpieczniej”

Program „**Razem Bezpieczniej**” powołano uchwałą Nr 218/2006 Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2006 roku w sprawie rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem Bezpieczniej”. Program ma ograniczyć skalę zjawisk i zachowań, które nie są akceptowane społecznie i budzą poczucie zagrożenia w społeczeństwie, poprzez wspieranie ustawowych działań organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jest on zgodny z przyjętym przez Radę Ministrów dokumentem „Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015”, którego jednym z priorytetów jest „Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa”. Program „Razem Bezpieczniej” stanowi element jego realizacji. Ma łączyć działania Policji, administracji rządowej i samorządowej oraz partnerów społecznych, zainteresowanych poprawą bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jego głównym założeniem jest przekonanie obywateli do nawiązania trwałego, stałego, naturalnego partnerstwa z Policją oraz innymi instytucjami ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Koordynatorem działań realizowanych w ramach Programu jest Minister Spraw Wewnętrznych.

Cele Programu „Razem Bezpieczniej” są następujące:

- Wzrost realnego bezpieczeństwa w Polsce.
- Wzrost poczucia bezpieczeństwa w Polsce.
- Zapobieganie przestępczości i aspołecznym zachowaniom poprzez zaktywizowanie i zdynamizowanie działań administracji rządowej na rzecz współpracy z administracją samorządową, organizacjami pozarządowymi i społecznością lokalną.
- Poprawienie wizerunku Policji i wzrost zaufania społecznego do tej i innych służb działających na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Działania realizowane są w siedmiu głównych obszarach:

1. Bezpieczeństwo w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania,
2. Przemoc w rodzinie,
3. Bezpieczeństwo w szkole,
4. Bezpieczeństwo w środkach komunikacji publicznej,



5. Bezpieczeństwo w ruchu drogowym,
6. Bezpieczeństwo w działalności gospodarczej,
7. Ochrona dziedzictwa narodowego.

Poniższy schemat przedstawia podmioty zaangażowane w realizację Programu na poszczególnych szczeblach wdrażania:



Schemat 1. Graficzna prezentacja poziomów wdrażania

Opis mechanizmu wdrażania Programu „Razem Bezpieczniej”

Od 2007 roku, w ramach Programu, każdego roku, wojewodowie przedstawiają Ministrowi Spraw Wewnętrznych maksymalnie 7 projektów zadań publicznych, których realizacja (przez podmioty pozarządowe oraz jednostki samorządu terytorialnego) może efektywnie wesprzeć działania administracji rządowej w zakresie poprawy bezpieczeństwa, w ciągu kolejnych 12 miesięcy. Zespół Koordynujący, wspierający realizację Programu „Razem Bezpieczniej”, działający przy Ministrze Spraw Wewnętrznych dokonuje analizy i oceny przedłożonych przez wojewodów projektów (w ramach zespołu powoływane są grupy ekspertów, w każdym z 7 obszarów działania Programu, w którym składane są wnioski). Wyłonione i najlepiej ocenione projekty przedstawiane są do akceptacji Ministra Spraw Wewnętrznych, który następnie zwraca się do Ministra Finansów o uruchomienie środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa i przekazanie ich do budżetu wskazanych wojewodów. Wojewodowie



natomiast, zgodnie z założeniami Programu, zawierają porozumienia administracyjne z jednostkami samorządu terytorialnego, bądź umowy z organizacjami pozarządowymi.

Zgodnie z założeniami Programu „Razem Bezpieczniej” wojewoda przyznaje środki na wdrażanie projektów w formie dofinansowania:

- zadań realizowanych przez **organizacje pozarządowe**. Zlecenie realizacji zadań oraz przekazanie dotacji celowej na ich realizację następuje w formie umów zawieranych w oparciu o zasady i tryb przewidziane w ustawie o finansach publicznych oraz ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- zadań realizowanych przez **jednostki samorządu terytorialnego**. Zlecenie zadania oraz jego realizacja następuje w formie porozumienia administracyjnego zawieranego pomiędzy wojewodą, a daną jednostką samorządu terytorialnego przy uwzględnieniu zapisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym lub o samorządzie województwa.

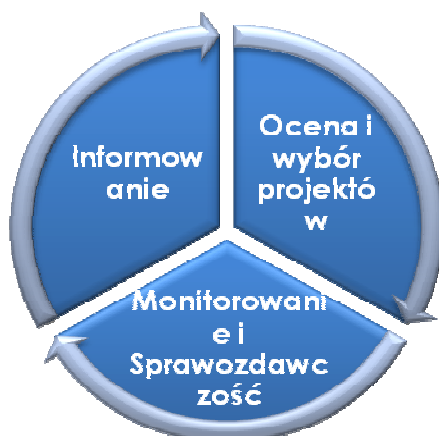
STRESZCZENIE

Niniejszy raport z „Badania mechanizmów udzielania wsparcia administracji samorządowej i organizacjom pozarządowym w ramach Programu Razem Bezpieczniej” podsumowuje wyniki ewaluacji przeprowadzonej w okresie od października do grudnia 2011 roku przez Ośrodek Ewaluacji Sp. z o.o. na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Celem badania było poznanie i analiza mechanizmu wdrażania Programu oraz sformułowanie wniosków i rekomendacji niezbędnych do konstruowania kolejnych instrumentów wsparcia a także obszarów wartych przebadania w kolejnych etapach.

Badaniem zostali objęci przedstawiciele wszystkich trzech szczebli wdrażania Programu:

1. centralnego – przedstawiciele MSW, odpowiedzialni za koordynację Programu, członkowie Zespołu Koordynującego przy MSW,
2. wojewódzkiego – wybrani Koordynatorzy Wojewódzcy cywilni i policyjni, członkowie Zespołów Wojewódzkich,
3. lokalnego - projektodawcy (przedstawiciele NGO oraz JST).

Kluczowe wyniki badania zostały przedstawione w trzech podobszarach odpowiadających wyróżnionym podsystemom wdrażania Programu:



Informowanie

Podstawowym źródłem wiedzy o Programie „Razem Bezpieczniej” jest dla projektodawców Urząd Wojewódzki. Projektodawcy uzyskują informację zarówno dzięki bezpośrednim przekazom od Koordynatora Wojewódzkiego (w formie pism tradycyjnych lub korespondencji elektronicznej), jak i ogłoszeniom umieszczanym na stronie internetowej tej instytucji. Są to niemal wyłącznie narzędzia nisko lub bezkosztowe, gdyż w Programie nie ma przewidzianych środków budżetowych dla województw na działalność informacyjno-promocyjną. W uprzywilejowanej sytuacji pozostają zatem jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty), które drogą urzędową otrzymują informacje o konkursie z Urzędów Wojewódzkich. Przedstawiciele organizacji pozarządowych nie są natomiast informowani w żaden systematyczny sposób. Zwykle samodzielnie (niekiedy za namową innych podmiotów) poszukują informacji o Programie. Nieco łatwiej mają także podmioty, które składają wniosek po raz kolejny, znają bowiem harmonogram konkursu i odpowiednio wcześniej sami poszukują informacji na jego temat.

Badani, niezależnie od poziomu, na którym wdrażają Program czują się stosunkowo dobrze poinformowani o jego zasadach i mechanizmach. 51% badanych projektodawców deklaruje, że nie brakuje, im żadnych informacji. Ci, którzy dostrzegali niedobory, wskazywali przede wszystkim na nieznaną kryteriów oceny wniosków (24%) oraz brak wiedzy dotyczącej sprawozdawczości (20%). Podstawową trudnością zidentyfikowaną w tym obszarze jest jednak stosunkowo późny termin otrzymywania przez projektodawców informacji o konkursie (naborze wniosków), który znacznie ogranicza czas na przygotowanie projektu. Wynika to z wieloetapowej drogi informowania – od MSW, przez Urzędy Wojewódzkie po Urzędy Miast i Gmin oraz instytucje gminne.

W opinii projektodawców, formularze wniosków projektowych w Programie są zrozumiałe i stosunkowo łatwe do wypełnienia. Połowa z nich, wedle deklaracji, nie korzystała z żadnej pomocy w trakcie ich wypełniania. Jedynie 27% z nich zwracało się o pomoc do Urzędów



Wojewódzkich (przede wszystkim telefonicznie, ale także osobiście lub elektronicznie). Potwierdzają to dane zebrane od pracowników Urzędów Wojewódzkich, którzy deklarują, iż udzielają projektodawcom porad dotyczących przygotowania wniosków zarówno osobiście, jak i drogą korespondencji elektronicznej. Należy podkreślić, iż pomoc ta jest bardzo ceniona przez projektodawców, a zdaniem urzędników – tego rodzaju konsultacje sprzyjają jakości projektów.

Istotnym źródłem wiedzy o Programie jest także strona internetowa Programu (www.razembezpieczniej.msw.gov.pl). Jest ona powszechnie znana wśród interesariuszy Programu – wiedzę na temat jej istnienia deklaruje 95% projektodawców i 93% członków Zespołów Wojewódzkich. Obie grupy pozytywnie oceniają zarówno jej zawartość jak i formę prezentacji danych. Najczęściej poszukują na niej informacji o realizowanych projektach (projektodawcy) i dobrych praktykach (Zespoły Wojewódzkie). W chwili obecnej materiały dotyczące tych zagadnień są na stronie stosunkowo ograniczone lub nieaktualne, warto zatem położyć nacisk na rozbudowanie tych wątków.

Ocena i wybór projektów

Mechanizm wdrażania Programu, opracowany w trakcie planowania Programu zakłada jednolitość (symetrię) podejmowanych działań na poziomie wojewódzkim. Z zebranych danych wynika, że cykl konkursowy jest dobrze znany i rozumiany przez wszystkich interesariuszy. Jednak wydaje się, że wojewódzki etap wdrażania Programu nie został precyzyjnie określony w dokumentach programowych. W konsekwencji wykształciły się trzy różne modele implementowania Programu na poziomie regionalnym. Różni je wielkość i rola Zespołu Wojewódzkiego.

Pierwszy – najbardziej rozpowszechniony w Programie – model zakłada istnienie Zespołu Wojewódzkiego powołanego przy Wojewodzie jako szerokiego gremium reprezentantów służb oraz instytucji działających na poziomie wojewódzkim. Celem pracy Zespołu jest koordynacja działania wszystkich służb na rzecz poprawy szeroko rozumianego bezpieczeństwa w regionie, wymiana doświadczeń i ustalanie form współpracy. Zespół w tym modelu nie dokonuje formalnie oceny projektów wpływających do Urzędu Wojewódzkiego. Czynią to powołane w ramach Zespołu grupy tematyczne (dla 7 obszarów tematycznych Programu), które skupiają przedstawicieli odpowiednich instytucji. Ostateczne decyzje o tym, jakie projekty będą rekomendowane do MSW, podejmuje wąskie grono kierowników grup tematycznych.

Drugi model funkcjonowania Zespołu Wojewódzkiego – najbliższy wizji opisanej w dokumentach MSW - zakłada istnienie wąskiego grona, w skład którego wchodzi szefowie służb wymienionych w dokumentach MSW: Policji, Straży Pożarnej, Urzędu Wojewódzkiego, Straży Granicznej. Grono to, we współpracy z koordynatorem cywilnym jest odpowiedzialne



za wyłonienie 7 rekomendowanych do MSW projektów. Zadania Zespołu są tu ograniczone do oceny i wyłonienia najlepszych projektów.

Trzeci model zakłada istnienie Zespołu Wojewódzkiego, złożonego wyłącznie z pracowników Urzędu Wojewódzkiego (np. księgowa, prawnik). Zostaje on powołany do obsługi Programu, który w województwie jest realizowany poprzez rozpisywanie konkursu dla organizacji pozarządowych. Formalnie za wybór projektów odpowiedzialna jest Komisja Konkursowa.

Oprócz wskazanego powyżej zróżnicowania modeli wdrażania Programu na poziomie wojewódzkim, w badaniu zidentyfikowano szereg różnic w funkcjonowaniu Zespołów Wojewódzkich. Do najistotniejszych należy: dwójaki mechanizm aplikowania o środki na poziomie regionalnym, różna ranga członków Zespołów Wojewódzkich, preferencje dla podmiotów JST lub NGO oraz znajomość kryteriów oceny wniosków.

W większości województw zachowany jest mechanizm, gdzie każdy projekt oceniany jest na dwóch etapach – regionalnym oraz centralnym. Istnieje jednak inny sposób aplikowania o środki, gdy Urząd Wojewódzki jest autorem projektu i w przypadku pozytywnej oceny na szczeblu centralnym ogłasza w województwie konkurs dla podmiotów NGO na jego realizację. Ocena interesariuszy (projektodawców i członków Zespołów) w tej kwestii nie jest jednoznaczna, wydaje się zatem, iż warto podjąć działania zmierzające do określania zalet oraz ograniczeń każdego ze sposobów pozyskiwania środków.

Ze względu na różne modele Zespołów Wojewódzkich, zakładają one różną liczebność członków a także ich różną rangę. W przypadku, gdy członkami Zespołów są zwierzchnicy instytucji regionalnych mechanizm kadencyjności oraz zadań o wysokim priorytecie powoduje, że poszczególne instytucje mogą utracić ciągłość działań w ramach Programu, co stanowi zagrożenie dla jego wdrażania.

W niektórych województwach ukształtował się też system preferowania projektodawców tylko z JST lub tylko z NGO. Jest to mechanizm podyktowany logiką pewnych rozwiązań prawnych, jednak wydaje się niezgodny z założeniami Programu o równym dostępie obu typów podmiotów do środków konkursowych.

Wśród członków Zespołów istnieje znajomość dokumentu stworzonego przez MSW dotyczącego kryteriów oceny w poszczególnych 7 obszarach tematycznych. Jednak narzędzie to ze względu na swój mało precyzyjny charakter (jak twierdzą respondenci) jest traktowane jako pomocnicze, wskazywane jako inspiracja dla dokonywania oceny wniosków ale nie jako wiążący mechanizm, stosowany jednakowo w każdym województwie. Kategorią, która jest brana pod uwagę najczęściej jako wartościowa w ocenie projektów jest ich innowacyjność.

Niezależnie od opisanych powyżej różnic, projektodawcy, którzy uzyskali dofinansowanie pozytywnie oceniają mechanizm aplikowania o środki w Programie. 69% badanych określiło



go jako przyjazny lub bardzo przyjazny. Jako podstawową wskazywaną zaletę wskazywali stosunkowo łatwy do wypełniania wniosek. Wadą natomiast jest harmonogram wdrażania Programu i związany z tym – krótki czas na przygotowanie wniosku oraz późny przekaz środków finansowanych. Z opóźnieniem tym lepiej radzą sobie instytucje samorządowe niż organizacje pozarządowe, gdyż z reguły posiadają większy wkład własny i nie muszą przekładać działań w oczekiwaniu na środki z Programu. Mechanizm ten do pewnego stopnia wzmacnia podmioty samorządowe jako realizatorów projektów.

Członkowie Zespołów Wojewódzkich relatywnie wyżej oceniają przejrzystość Programu na poziomie regionalnym niż centralnym. Dysponują oni materiałami z MSW na temat zasad Programu w regionie, nie otrzymują natomiast pełnych informacji na temat prac Zespołu Koordynującego: kto w nim zasiada, czym się kieruje przy wyborze, jakie projekty premiuje, co jest wiodącą dziedziną w Programie. Wydaje się więc, że o ile projektodawcy nie wiedzą dokładnie, jak dokonywany jest wybór na szczeblu regionalnym, to podobny mechanizm zachodzi w pomiędzy szczeblem regionalnym i centralnym.

Z zebranych danych wynika także, że członkowie Zespołów (zarówno wojewódzkich, jak i Koordynującego) nie posiadają informacji zwrotnych o efektach projektów, które zostały dofinansowane w poprzednich latach.

Sprawozdawczość

Sprawozdawczość w Programie „Razem Bezpieczniej” ma charakter hierarchiczny. Projektodawcy, służby różnych pionów oraz grupy tematyczne przekazują sprawozdania do odpowiednich Urzędów Wojewódzkich. 73% członków Zespołów Wojewódzkich deklaruje, że sprawozdaje się do Wojewody albo wyłącznie z działań Programu „Razem Bezpieczniej” (44%) albo z całości wykonywanych zadań, w tym także tych związanych z Programem (29%).

Koordinator Wojewódzki dokonuje podsumowania wszystkich zebranych w województwie danych i przygotowuje zbiorcze sprawozdanie dla MSW.

Na poziomie centralnym sporządzane jest natomiast sprawozdanie roczne z realizacji Programu, które obejmuje dane ze wszystkich województw i dotyczy zarówno działań o charakterze konkursowym oraz działań o charakterze systemowym. Sprawozdanie zawiera dane statystyczne, wskaźnikowe w skali poszczególnych województw i kraju.

Przygotowywanie sprawozdań nie stanowi problemu dla badanych interesariuszy. Formularze sprawozdań wypełniania przez projektodawców są powszechnie dostępne na stronach internetowych Urzędów Wojewódzkich lub są rozsyłane przez Koordynatorów Wojewódzkich. 70% projektodawców deklaruje także, iż uzyskało wytyczne dotyczące przygotowania sprawozdań.



Z zebranych danych wynika jednak, iż kontrola działań w ramach Programu jest ograniczona – 20% projektodawców deklaruje, że nie byli kontrolowani podczas realizacji projektu. 45% - iż kontrola miała jedynie formę rozmowy telefonicznej. Trzeba jednak zauważyć, że większość działań realizowana jest przez instytucje publiczne, które i tak podlegają procedurom kontrolnym. Urzędy Wojewódzkie nie mają natomiast jasno sprecyzowanych zadań kontrolnych odnośnie projektodawców. Brakuje procedur, które służyłyby weryfikacji efektów poszczególnych projektów, a także wyników podawanych w sprawozdaniach.

Obecny system sprawozdawczości wydaje się skuteczny w wymiarze formalnym – odpowiednie dokumenty docierają do wskazanych osób/instytucji. Pozwala także na dostarczenie informacji Zarządzającym Programem o tym, jak funkcjonuje Program w poszczególnych wymiarach czy województwach. Należy się jednak zastanowić się, czy generuje wszystkie potrzebne dane, aby się rozwijać i elastycznie reagować na nowe wyzwania. Z badania wynika, że interesariusze na wszystkich szczeblach wdrażania Programu odczuwają istotny niedosyt informacji na temat efektywności poszczególnych działań, ich uwarunkowań lokalnych oraz tzw. dobrych praktyk. Źródłem tego stanu rzeczy jest brak systematyczny badań monitorujących z uwzględnieniem zbierania opinii od osób zaangażowanych w proces wdrażania oraz bezpośrednich odbiorców działań. Ich opinie nie są w żaden sposób uwzględniane w systemie wdrażania. Podjęcie tego rodzaju działań wzmocniłoby edukacyjny wymiar Programu, a także dostarczyło materiału do podstrony „Bank Dobrych Praktyk” na stronie internetowej (obecnie zakładka jest pusta). Baza ta byłaby przydatna zarówno dla Zespołów Wojewódzkich, jak i projektodawców. Mogłaby stanowić narzędzie inspirowania podmiotów do innowacyjnych działań.

Wydaje się zatem, iż wdrażanie Programu „Razem Bezpieczniej” można uznać za dość dobrze znane i rozumiane przez większość interesariuszy. Istnieje jednak szereg różnorodnych strategii wdrażania Programu na poziomie regionalnym oraz konieczność zadbania o mierzenie efektów realizowanych w Programie działań.



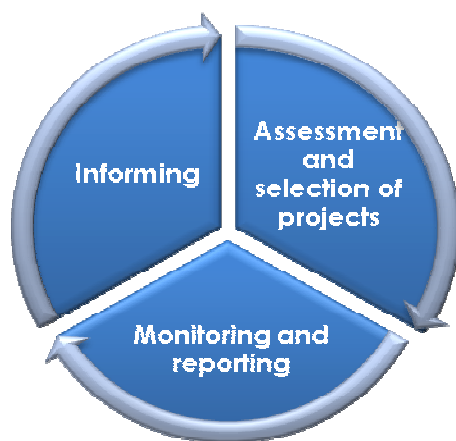
SUMMARY

The following report from „Research into support mechanisms for local government administration and for non-government organisations within Safer Together Programme” sums up the results of the evaluation, commissioned by the Ministry of Internal Affairs, carried out between October and December 2011 by Ośrodek Ewaluacji Sp. z o.o.. The purpose of the evaluation was to learn and to analyse the mechanism of implementing the Programme, to put forward conclusions and recommendations essential for the creation of further support tools, and also the areas worth investigating at further stages.

The scope of the research encompassed representatives from all the 3 levels of Programme implementation:

1. central – representatives of the Ministry of Internal Affairs, responsible for Programme coordination, members of the Coordinating Unit at the Ministry
2. provincial – chosen Coordinators at Voivodeship level, both civil and police ones, members of Province Units
3. local - beneficiaries (representatives of NGOs and of local government units)

The crucial research results have been presented in 3 sub-areas corresponding to the highlighted sub-systems of Programme implementation:





Informing

The basic source of information about the Programme “Safer Together” for beneficiaries is the Voivodeship Office. Beneficiaries get information both from direct information from the Province Coordinator (in the form of traditional letters or by e-mails), as well as from notices put on the website of the institution. These are mostly low cost or costless means, as there are no funds in the Programme allocated for informing and promoting. Therefore, units of local governments (municipalities and districts) are in a privileged situation, as they are informed about the calls for applications through official channels from the Voivodeship Office. On the contrary, representatives of NGOs do not receive information through any regular channel. Usually, they seek information about the Programme themselves (sometimes being encouraged by other beneficiaries). It is also a little bit easier for the beneficiaries who had applied for funding before, as they are acquainted with the procedures and deadlines, and thus seek information about the requirements beforehand.

The evaluated representatives, regardless of the level of Programme implementation, feel rather well informed about the rules and procedures. 51% of the interviewed beneficiaries claim that they don't lack any information. Those who did see some shortcomings mostly pointed to the lack of knowledge of project assessment criteria (24%), and to the lack of knowledge of reporting requirements (20%). However, the basic problem identified in this area is the rather late date of receiving information about the calls for proposal by the beneficiaries (the deadlines), which greatly limits the time left for preparing applications. This results from a multi-level communication scheme – from the Ministry of Internal Affairs, through Voivodeship Offices, to City Halls, Municipalities and District institutions.

According to the beneficiaries, the Programme application forms are clear and relatively easy to complete. Half of them claim that they did not require any assistance while completing these. Only 27% had turned to the Voivodeship Office for assistance (mostly by telephone, but also personally or via e-mail). This is proved by the data collected by the clerks of Voivodeship Offices, who claim that the assistance granted to the beneficiaries regarding application form completion is done both personally as well as by e-mail. It should be stressed here, that this help is highly praised by the beneficiaries, and according to the clerks – these kind of consultations result in raising the quality of projects.

Another important source of information about the Programme is also its website (www.razembezpieczniej.msw.gov.pl). It is well known by the Programme stakeholders – 95% of beneficiaries and 93% of members of Province Units declare that they are acquainted with it. Both groups positively assess its contents as well as the visual aspect of the presented information. They usually seek information about the previous projects (beneficiaries) and



good practices (Province Units). At present, the information on the website regarding these issues is quite limited or outdated, therefore it is recommended to make an effort to develop these areas.

Assessment and selection of projects

The mechanism of Programme implementation, developed during Programme planning, assumes the uniformity (symmetry) of undertaken activities at provincial level. It can be seen from the collected information that the call for applications cycle is well known and well understood by all the stakeholders. However, it seems that the provincial stage of Programme implementation hadn't been clearly in the Programme documents. As a consequence, three models of implementation at provincial level have emerged. They are differentiated by the size and role of the Province Unit.

The first (most widespread in the Programme) model assumes the existence of a Province Unit, established by the Voivode, as a numerous assembly of representatives of officials and institutions active on provincial level. The purpose of the work of such Unit is the coordination of activities of all the services for the improvement of security (in a broad meaning of the word), in the region, the exchange of experiences and the establishment of forms of cooperation. The Unit in this model does not conduct any formal assessment of the projects incoming to the Voivodeship Office. This is done by thematic groups established within the Unit (for 7 thematic Programme areas), which consist of representatives of eligible institutions. The final decision as to which projects will be recommended to the Ministry, is taken by a small group of directors of thematic groups.

The second model of Province Unit functioning – the closest to the idea described in the Ministry's documents – assumes the functioning of a small group consisting of the chief officers of the forces specified in the Ministry's documents: the Police, the Fire Service, Voivodeship Office and Border Guard. This body, in cooperation with the civil coordinator, is responsible for selecting 7 projects to be recommended to the Ministry. The body's tasks are limited here to assessing and selecting the best projects.

The third model assumes the existence of a Province Unit, consisting only of the employees of the Voivodeship Office (e.g. an accountant, a lawyer). The team is organised in order to support the Programme, which is realised in the province by announcing calls for proposals for NGOs. A Proposal Commission is formally responsible for project selection.

Besides the aforementioned differences in Programme implementation models at provincial level, the research identifies a number of differences in the functioning of Province Units. The



most important ones being: a dual mechanism of applying for funds at regional level, a different standing of members of Province Units, preference given to local government or NGO actors, and the knowledge of project assessment criteria.

In the majority of Voivodeships the mechanism of 2-stage (regional and central) project assessment is practised. However, there is another way of applying for funds when the Voivodeship Office is the author of a project, and in case of being positively assessed at central level, it announces in the Voivodeship a call for proposals for NGOs to carry it out. The assessment of stakeholders (beneficiaries and Unit members) is not clear in this case, therefore it seems advisable to take steps in order to define the positive sides and the limitations of every way of obtaining funds. Due to the varied models of Province Units, they assume a different number and importance of its members. In the case when the members consist of supervisors of regional institutions, the term of office and high priority tasks might cause certain institutions to break the continuity of Programme actions, which poses a threat to its implementation.

In some Voivodeships a system of preference for beneficiaries only from the local government or only from NGO actors has been established. The underlying idea of this system is driven by the logic of certain legal solutions, although it seems inconsistent with the Programme guidelines regarding the equal access of both types of actors to Programme funds.

The Units' members are acquainted with the document created by the Ministry of Internal Affairs regarding assessment criteria within the 7 thematic areas. According to the interviewees however, due to its imprecise character, this tool is treated as a supplement in project assessment, and not as a binding mechanism, though it is used in every Voivodeship. The most frequently considered, and the most valuable category in project assessment is their innovative character.

Regardless of the aforementioned differences, the beneficiaries which obtained funding have a positive opinion of the fund application mechanism in the Programme.

69% of the evaluated representatives have described it as friendly or very friendly. As the main advantage they have pointed to the relatively easy way of completing the application form. As a disadvantage they indicated the Programme implementation schedule and what is connected with this – a short time for preparing the application, and the late receiving of funds. The local government units deal with this shortcoming better than the NGOs, as usually their own contribution is bigger and thus they don't have to postpone activities while waiting for the Programme funds. In a way such mechanism reinforces the local government actors as project beneficiaries.



Members of Province Units assess Programme transparency relatively better at regional rather than at central level. They have access to the documents from the Ministry regarding Program principles in the region. However, they don't receive all the information regarding the Coordinating Unit: who is part of it, what the selection criteria are, which projects are preferred, what the leading theme in the Programme is. Therefore, it seems that while the beneficiaries don't know exactly how the selection is done at regional level, a similar mechanism occurs between the regional and central level.

From the gathered data it can also be seen that the members of Units (both Province and Coordinating) don't get feedback regarding the results of the project, which had been subsidised in the previous years.

Monitoring and reporting

Monitoring and reporting in the 'Safer Together' Programme is of hierarchical structure. Benefactors, officials of different departments and thematic groups send reports to the appropriate Voivodeship Offices. 73% of members of the Province Units declare that they report to the Voivode either only from the activities of 'Safer Together' Programme (44%) or from all the activities carried out, including those connected with the Programme (29%). The Province Coordinator sums up all the collected data from the Voivodeship and prepares a collective report for the Ministry.

At central level an annual report of Programme implementation is prepared, which includes data from all the Voivodeships and presents both project activities and Programme activities. The report includes statistical data, indicators of particular Voivodeships and of countrywide scale.

Reporting poses no problem for the evaluated stakeholders. The reporting forms which are completed by the beneficiaries are accessible online on the websites of Voivodeship Offices or are disseminated by the Province Coordinators. 70% of beneficiaries claim that they had also received guidelines regarding preparation of reports.

However, from the collected data it seems that the monitoring of Programme activities is limited – 20% of beneficiaries declare that they had not been monitored during the project realisation. 45% - that the monitoring had the form of a telephone conversation. However, it must be stressed that the majority of activities are carried out by public institutions, which are in any case subject to control procedures. However, Voivodeship Offices don't have clearly defined control tasks regarding beneficiaries. There is a lack of procedures, which could be applied for verifying project results, and also for the reports.



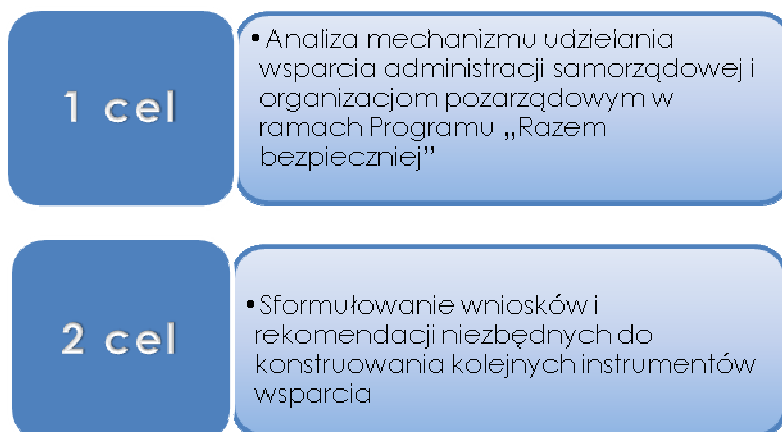
The current system of reporting seems adequate in the formal sense – relevant documents reach the specified people/institutions. This allows for supplying the Programme Managers with information regarding Programme implementation in different aspects or in different Voivodeships. However, it should be thought over whether this generates all the necessary data in order to develop and react flexibly to new challenges. The research shows that stakeholders at all levels of Programme implementation feel quite a big lack of information regarding the effectiveness of particular activities, their local conditions, and the good practices. The source of such state of the matters is the lack of systematic monitoring which would include collecting opinions of the people engaged in the implementation process and of the immediate recipients of the activities. Their opinions aren't used in any way in the implementation system. Undertaking such kind of activities would enhance the educational aspect of the Programme, and would also provide material for the website's 'Bank of Good Practices' section (currently the link is empty). This database would be useful not only for the Province Units but also for the benefactors. It could serve as a tool for inspiring the actors to do innovative activities.

Therefore, it seems that the implementation of 'Safer Together' Programme can be stated as quite well known by the majority of stakeholders. However, there are a number of different strategies of Programme implementation at regional level and there is a need to take a greater care of measuring the effects of the realised activities within the Programme.

KONCEPCJA BADANIA

Cele badania

W koncepcji badania określono obszary powiązane z zagadnieniami Programu. Można więc mówić, iż mamy do czynienia z ewaluacją tematyczną, która pozwoliła odpowiedzieć na pytania ważne z punktu widzenia bieżącego zarządzania Programem. Cele badania zostały sformułowane w następujący sposób:



Schemat 2. Graficzna prezentacja celów badania

Grupy interesariuszy

Ze względu na kilka szczebli wdrażania Programu, na których prowadziliśmy badanie mechanizmu udzielania wsparcia, wyróżniliśmy kilka różnych grup interesariuszy Programu. Jednocześnie byli oni respondentami w badaniu ewaluacyjnym.

1. **Zarządzający Programem** – zespół osób, które na poziomie MSW są odpowiedzialne za zarządzanie, wdrażanie Programu.
2. **Członkowie Zespołu Koordynującego** powołanego przy Ministrze do oceny wniosków z 7 dziedzin Programu.
3. **Koordynatorzy wojewódzcy cywilni i policyjni** – osoby odpowiedzialne za wdrażanie Programu na poziomie wojewódzkim.
4. **Członkowie Zespołów Wojewódzkich** - przedstawiciele administracji samorządowej, Policji Państwowej, Straży Pożarnej i Straży Granicznej
5. **Projektodawcy na poziomie lokalnym** – przedstawiciele administracji samorządowej lub organizacji pozarządowych, którzy złożyli wnioski na projekty i otrzymali dotację na ich realizację.

Kryteria ewaluacji

Kryteria stanowią podstawę analizy zebranego materiału badawczego. Kryteria przyjęte w niniejszym badaniu, to:

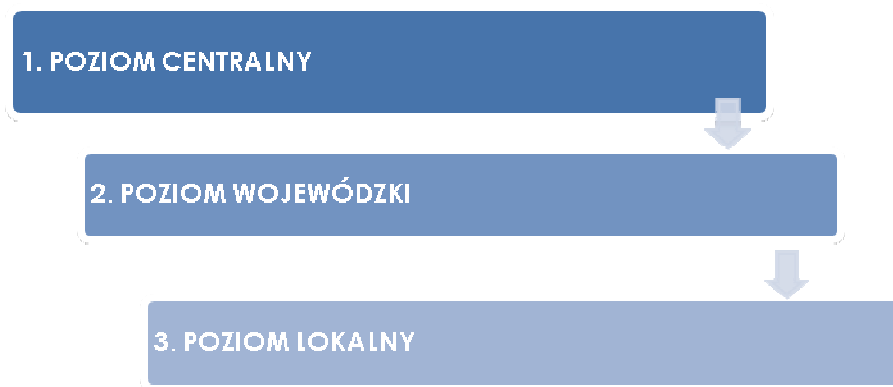
Adekwatność – kryterium oceniające w jakim stopniu, istniejący mechanizm udzielania wsparcia różnym podmiotom odpowiada potrzebom interesariuszy na różnych poziomach wdrażania Programu.



Skuteczność – kryterium oceniające, w jakim stopniu realizowane są zakładane cele mechanizmu wdrażania Programu „Razem Bezpieczniej”.

Proces badawczy

Proces badawczy składał się z trzech związanych ze sobą etapów, odpowiadających strukturze wdrażania Programu:



Schemat 3. Schemat procesu badawczego

Etapy badania

1. Punkt wyjścia w badaniu stanowiła perspektywa organu centralnego, odpowiadającego za wdrażanie Programu „Razem Bezpieczniej” – czyli poznanie opinii przedstawicieli MSW. Zebrane zostały informacje o formalnych założeniach wdrażania oraz sposobach ich realizacji w praktyce, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii wymiany informacji między poziomem centralnym i regionalnym (zarówno na etapie przekazywania informacji o Programie, jak i monitoringu oraz sprawozdawczości).
2. Następnie badaniem objęto poziom województw. Zbierano dane dotyczące wyboru zgłaszanych projektów przez Zespoły Wojewódzkie. Zwracano uwagę na adekwatność kryteriów oceny ustalonych na poziomie centralnym do potrzeb poziomu wojewódzkiego. Pogłębiano także kwestie dotyczące wymiany informacji pomiędzy poziomem regionalnym i lokalnym (samorządy gminne i NGO).
3. Kolejny, trzeci etap, pozwolił na poznanie perspektywy wykonawców realizowanych projektów (samorządów i NGO). Zgromadzone zostały dane:
 - a. dotyczące sposobów informowania o Programie (umożliwiające ocenę stopnia, w jakim jest ona skuteczna i adekwatna do potrzeb projektodawców),



- b. barier w aplikowaniu o dofinansowanie,
- c. rozliczania projektów,
- d. systemu sprawozdawczości.

Metody badania

W poniższej tabeli przedstawiono zastosowane w ramach badania metody i techniki wraz ze wskazaniem respondentów, do których skierowane zostało dane narzędzie.

Metoda	Grupa objęta badaniem
METODY JAKOŚCIOWE	
Analiza dokumentów	• Uchwała Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2006 roku Nr 218/2006 w sprawie rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem Bezpieczniej” • Uchwała zmieniająca z dnia 7 grudnia 2009 roku Nr 219/2009 • Opis założeń Programu „Razem Bezpieczniej” • Dokument „Mechanizm wdrażania Programu” • Broszury wydane w ramach Programu • Bazy dofinansowanych projektów
Wywiad pogłębiony (diada)	• Przedstawiciele MSW odpowiedzialni za realizację Programu na poziomie centralnym
Zogniskowany wywiad grupowy	• Wybrani członkowie Zespołu Koordynującego przy MSW • Wybrani koordynatorzy wojewódzcy cywilni i policyjni
Indywidualny pogłębiony wywiad telefoniczny	Województwa objęte badaniem: mazowieckie, warmińsko-mazurskie, lubuskie, świętokrzyskie. • Przedstawiciele 4 wojewódzkich zespołów koordynujących • Wykonawcy projektów z 4 województw
METODY ILOŚCIOWE	
Ankieta wspomagana komputerowo (CAWI)	• Członkowie zespołów wojewódzkich – 71 ankiet. • Projektodawcy – 110 ankiet.



WYNIKI BADANIA

Wyniki badania prezentowane są zgodnie z podziałem na wyróżnione w raporcie metodologicznym trzy etapy wdrażania Programu:

- Informowanie,
- Ocena i wybór projektów,
- Monitorowanie i sprawozdawczość.

Informowanie

Głównym źródłem informacji o Programie jest Urząd Wojewódzki – koordynator wojewódzki Programu oraz strona internetowa Urzędu Wojewódzkiego, co deklaruje zdecydowana większość projektodawców. Szczegółowe dane ilustruje poniższy wykres:

W jaki sposób dowiedział/a się Pan/i o Programie "Razem Bezpieczniej"?

	N	%
Otrzymałem/am informację z MSW	4	3,93 %
Otrzymałem/am informację z urzędu wojewódzkiego	53	51,97 %
Otrzymałem/am informację ze starostwa powiatowego	10	9,81 %
Otrzymałem/am informację od przedstawicieli innej instytucji, która brała udział w Programie	1	0,99 %
Sam/a znalazłem/am informację na stronie urzędu wojewódzkiego	17	16,67 %
Przeczytałem/am informację w lokalnej prasie	0	0,0 %
Ustyszałem/am w radiu/lokalnej telewizji	1	0,99 %
Ze strony internetowej www.razembezpieczniej.gov.pl	8	7,85 %
Z innego źródła, jakiego?	8	7,85 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 102

Najczęściej informowanie potencjalnych projektodawców polega na zamieszczeniu informacji na stronie internetowej urzędu oraz wysłaniu (mailem lub pocztą tradycyjną) informacji o konkursie do instytucji samorządowych na szczeblu powiatowym lub gminnym. Przedstawiciele organizacji pozarządowych są tu w zdecydowanej trudniejszej sytuacji, ponieważ nie są informowani w żaden systematyczny sposób. Jednocześnie, jak zauważa jeden z respondentów: *w nieco lepszej sytuacji są podmioty, które składają wniosek po raz kolejny – zwykle znają już harmonogram rozpisywania konkursu i ich przedstawiciele sami szukają informacji o konkursie (zwykle na stronie Urzędu Wojewódzkiego – red.), nie czekając aż wiadomość dotrze bezpośrednio do nich.*



Niekiedy także przedstawiciele Policji przekazują informacje swoim jednostkom. Ale nie dzieje się to często, ponieważ, zdaniem jednego z przedstawicieli tego resortu, informowanie mogłoby zostać odebrane dwuznacznie, jako wywieranie nacisków, a Policja powinna pozostawać poza lokalnymi związkami i nie powinna podejmować takich działań, które mogą być odebrane jako wpływanie na inne instytucje. Jednak z punktu widzenia celów Programu sformułowanych jako *Poprawienie wizerunku Policji i wzrost zaufania społecznego do tej i innych służb działających na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego* – argument ten nie wydaje się zasadny.

W pojedynczych przypadkach deklarowano zamieszczanie ogłoszeń w lokalnej prasie, radiu. W sposobie informowania na temat Programu dominują niskokosztowe narzędzia komunikacji (gł. strony internetowe urzędów oraz komunikacja mailowa). Jest to zrozumiałe, gdyż urzędy wojewódzkie nie dysponują w Programie środkami na działania o charakterze informacyjno-promocyjnym.

Przedstawiciele Zespołów Wojewódzkich pytani, czy ich instytucje informują potencjalnych projektodawców o konkursie przyznali zgodnie, że tak się dzieje. Pokazuje to poniższy wykres:

Czy Pana/i instytucja informuje potencjalnych projektodawców o Programie każdego roku?

	n	%
TAK	44	78,58 %
NIE, dlaczego?	12	21,43 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 56

Jednak podczas wywiadów przedstawiciele Zespołów Wojewódzkich nie mówili o informowaniu na temat Programu. Wskazywano jedynie przedstawicieli Urzędów Wojewódzkich jako odpowiedzialnych za to działanie. Warto podkreślić, że respondenci, którzy zaznaczyli odpowiedź „tak” powyższym pytaniu w większości reprezentowali właśnie Urzędy Wojewódzkie.

Respondenci, niezależnie od poziomu, na którym realizują Program, czuli się poinformowani na temat Programu „Razem Bezpieczniej”. Poniżej prezentujemy wykres prezentujący odpowiedzi projektodawców odnoszący się do tej kwestii.

W jakim stopniu informacje na temat Programu „Razem Bezpieczniej”, które Pan/i uzyskał/a, były wystarczające do przygotowania projektu? Proszę to ocenić na skali 1- 5, gdzie 1 oznacza najniższą ocenę a 5 najwyższą.

	n	%
--	---	---



1	2	1,97 %
2	0	0,0 %
3	21	20,59 %
4	57	55,89 %
5	22	21,57 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 102

Projektodawcy oceniają informacje na temat Programu jako wystarczające: niemal 22% to wskazania wartości maksymalnej czyli 5, a prawie 56% wartości 4. Respondenci, w przypadku napotkania wątpliwości dotyczących zasad Programu, kontaktują się z Urzędem Wojewódzkim. Problemem bywa niekiedy stosunkowo późny czas otrzymywania informacji o szczegółach konkursu. Droga informowania jest wieloetapowa, co prezentuje poniższy schemat.



Schemat 4. Schemat procesu informowania

W konsekwencji, gdy informacja dotrze do potencjalnego beneficjenta, czas, który pozostaje do składania wniosków, jest krótki. Potwierdzają to przedstawiciele województw, że zbyt późno dostają informację z MSW. Efekt jest taki, że potencjalni projektodawcy mają trzy tygodnie na złożenie projektów do pierwszego etapu - wojewódzkiego.

Należy jednak zauważyć, iż poziom poinformowania o Programie „Razem Bezpieczniej” oraz o zasadach dotyczących projektów wydaje się adekwatny do potrzeb. Projektodawcy deklarują niemal w 51%, że nie brakuje im żadnych informacji. Jeśli zaś wskazują na niedobory w tym obszarze, to wynikają one z nieznanomości kryteriów wyboru projektów (niemal 24% wskazań) oraz z braku wiedzy dotyczącej zasad sprawozdawczości (20%). Szczegóły prezentuje poniższy wykres:

Czy podczas pisania i realizacji projektu brakowało Panu/i jakichś informacji? Można wybrać więcej niż 1 odpowiedź.

	N	%
Informacji o kryteriach wyboru projektu	24	23,53 %
Informacji o kluczowych terminach	10	9,81 %



realizacji projektów		
Informacji o zasadach finansowania projektów	13	12,75 %
Informacji o tym, kto dokonuje wyboru projektów	4	3,93 %
Informacji o tym, w jaki sposób przygotować wniosek o dofinansowanie projektu	15	14,71 %
Informacji o zasadach sprawozdawczości w Programie	20	19,61 %
Informacji o osobach, do których mogą zgłosić się w przypadku wątpliwości	15	14,71 %
Nie brakowało mi żadnych informacji	52	50,99 %
Innych informacji, jakich?	0	0,0 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 102

Z zebranych danych wynika, że 50% respondentów nie korzystało z żadnej pomocy podczas przygotowywania projektów do Programu. Ale wśród tych, którzy korzystali, 27% wskazań dotyczy pomocy udzielonej przez Urząd Wojewódzki (szczegóły na wykresie poniżej). Potwierdzają to informacje pochodzące od koordynatorów wojewódzkich. Od momentu ogłoszenia informacji o naborze wniosków są oni dostępni dla projektodawców zarówno telefonicznie, jak i osobiście – doradzają jak napisać projekt, pomagają w ustaleniu szczegółów wniosku np. jak ułożyć budżet czy harmonogram. Koordynatorzy, którzy aktywnie informują i angażują się w pomoc projektodawcom, uważają, że przekłada się to pozytywnie na jakość projektów. Jednocześnie żałują, iż tylko część projektodawców jest skłonna skorzystać z ich pomocy.

Jeśli pisząc projekt korzystał Pan/i z pomocy jakiejś instytucji, prosimy zaznaczyć, której.

	n	%
Nie korzystałem/am z niczyjej pomocy	51	50,0 %
MSW	3	2,95 %
Urzędu wojewódzkiego	28	27,46 %
Jednostki samorządu terytorialnego	13	12,75 %
Organizacji pozarządowej	4	3,93 %
Podmiotu prywatnego (np. firmy konsultingowej)	2	1,97 %
Innego podmiotu, jakiego?	12	11,77 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 102

W jaki sposób kontaktował/a się Pan/i z wyżej wymienionymi osobami/instytucjami?

	n	%
Telefonicznie	59	77,64 %
Mailowo	25	32,9 %
Osobiście, na spotkaniu	34	44,74 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 76

Formularze wniosków na projekty są, zdaniem respondentów, łatwe do wypełnienia. Jest to podkreślane jako zaleta Programu, szczególnie w kontekście doświadczeń związanych z



pozyskiwaniem środków z innych źródeł (gł. europejskich). W trakcie badania zidentyfikowano dobrą praktykę w jednym z województw dotyczącą przygotowania wniosków. Przedstawiciel urzędu Konserwatora Zabytków, zaproponował parafii stworzenie projektu dotyczącego systemu przeciwpożarowego w obiekcie sakralnym. Tego rodzaju impuls zaowocował napisaniem projektu i skutecznym pozyskaniem środków.

Strona internetowa Programu „Razem Bezpieczniej”

Odrębnym źródłem informacji o Programie pozostaje ogólnopolska strona Programu www.razembezpieczniej.gov.pl. Wiedza na temat istnienia Programu jest wysoka – deklarują ją niemal wszyscy badani: 95% projektodawców i 93% członków Zespołów Wojewódzkich. Pokazują to poniższe wykresy:

Czy zna Pan/i stronę Programu "Razem Bezpieczniej" (www.razembezpieczniej.gov.pl)?

	n	%
TAK	56	93,34 %
NIE	4	6,67 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 60

Czy zna Pan/i stronę Programu "Razem Bezpieczniej" (www.razembezpieczniej.gov.pl)?

	n	%
TAK	97	95,1 %
NIE	5	4,91 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 102

Obie grupy respondentów zostały poproszone o ocenę poziomu zadowolenia ze strony internetowej Programu. Stronę oceniano w trzech kategoriach: *zawartość informacyjna strony*, *forma prezentacji informacji* oraz *aktualność informacji*. Porównanie ocen w obu grupach pozwala wnioskować, iż zawartość informacyjna jest oceniana nieco wyżej przez projektodawców niż członków Zespołów Wojewódzkich. Natomiast forma prezentacji danych na stronie jest oceniana podobnie w obu grupach. Nieco słabiej w obu grupach oceniono aktualność informacji umieszczanych na stronie.

Prosimy ocenić poziom zadowolenia ze strony www.razembezpieczniej.gov.pl w kilku wymienionych aspektach na skali 1-5, gdzie 1 oznacza najniższy poziom a 5 najwyższy poziom zadowolenia.

	1	2	3	4	5	N
Zawartość informacyjna strony	0 (0,0 %)	2 (3,64 %)	13 (23,64 %)	28 (50,91 %)	12 (21,82 %)	55
Forma prezentacji informacji na stronie	0 (0,0 %)	5 (9,1 %)	12 (21,82 %)	29 (52,73 %)	9 (16,37 %)	55
Aktualność informacji na stronie	2 (3,64 %)	3 (5,46 %)	12 (21,82 %)	26 (47,28 %)	12 (21,82 %)	55

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 55

Prosimy ocenić poziom zadowolenia ze strony www.razembezpieczniej.gov.pl w kilku wymienionych poniżej aspektach. Prosimy o ocenę na skali 1-5, gdzie 1 oznacza najniższy poziom zadowolenia a 5 najwyższy.



	1	2	3	4	5	N
Zawartość informacyjna strony	1 (1,05 %)	5 (5,21 %)	18 (18,75 %)	61 (63,55 %)	11 (11,46 %)	96
Forma prezentacji informacji na stronie	1 (1,05 %)	4 (4,17 %)	17 (17,71 %)	54 (56,25 %)	20 (20,84 %)	96
Aktualność informacji na stronie	0 (0,0 %)	5 (5,21 %)	24 (25,0 %)	50 (52,09 %)	17 (17,71 %)	96

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 96

Najciekawsze dane przynosi jednak pytanie o to, jakich informacji poszukują respondenci na stronie internetowej. Najważniejsze są dla odbiorców dwie kategorie danych: informacje o tzw. dobrych praktykach oraz informacje o projektach realizowanych w Programie. Widać więc, że na stronie użytkownicy najczęściej poszukują inspiracji do tworzenia projektów. Szukają takich informacji, które pozwolą im zwrócić uwagę na nowe obszary, nowe pomysły. Dane z wywiadów przynoszą potwierdzenie tej tezy. Wydaje się, że na poziomie wojewódzkim nie są zbierane dane dotyczące dobrych praktyk w zrealizowanych projektach. Dane takie powinny być systematycznie (na przykład w sprawozdaniach) przekazywane do MSW, aby móc uzupełniać bazę projektów, zgodnie z potrzebami uczestników Programu. Szczegóły dotyczące tej kwestii przedstawia poniższy wykres:

Jakich informacji Pan/i poszukuje na stronie?

	N	%
Informacji o zasadach finansowania	12	21,82 %
Informacji o zasadach oceny wniosków	22	40,0 %
Informacji o harmonogramie wdrażania Programu	19	34,55 %
Informacji o możliwych projektach realizowanych w Ramach Programu	33	60,0 %
Informacji o dobrych praktykach w programie "Razem Bezpieczniej", przykładów z innych województw	36	65,46 %
Rzadko odwiedzam stronę/nie poszukuję informacji	6	10,91 %
Inne, jakie?	2	3,64 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 55

Jakich informacji Pan/i poszukuje na stronie?

	N	%
Informacji o zasadach finansowania	36	37,5 %
Informacji o zasadach oceny wniosków	35	36,46 %
Informacji o harmonogramie wdrażania Programu	25	26,05 %
Informacji o możliwych projektach realizowanych w Ramach Programu	57	59,38 %
Informacji o dobrych praktykach w Programie "Razem bezpiecznie", przykładów z innych województw.	42	43,75 %
Inne, jakie?	0	0,0 %
Rzadko odwiedzam stronę/nie poszukuję informacji	11	11,46 %



CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 96

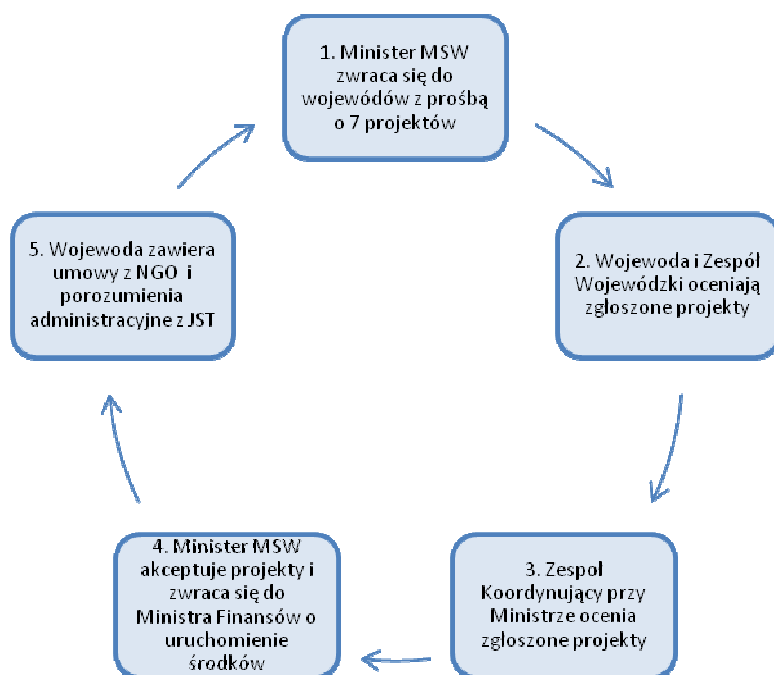
PODSUMOWANIE ROZDZIAŁU:

- ✓ Głównym źródłem informacji o Programie „Razem Bezpieczniej” wśród projektodawców są Urzędy Wojewódzkie
- ✓ Podstawowym sposobem informowania przez Urzędy Wojewódzkie jest umieszczanie informacji o konkursie na stronie internetowej i wysyłanie jej w formie mailowej lub tradycyjnej do JST.
- ✓ W informowaniu o Programie wykorzystuje się niemal wyłącznie niskokosztowe narzędzia, ponieważ budżet Programu nie zawiera środków na działania informacyjno-promocyjne na poziomie województwa.
- ✓ Informowanie co roku przebiega ustalonymi kanałami informacyjnymi, nie są podejmowane próby by dotrzeć do potencjalnych projektodawców.
- ✓ Projektodawcy, którzy składają wniosek po raz kolejny, zwykle samodzielnie poszukują informacji o konkursie, jeszcze przed jego oficjalnym ogłoszeniem.
- ✓ Projektodawcy czują się w satysfakcjonującym stopniu poinformowani na temat Programu.
- ✓ Przekazywane informacje są adekwatne do potrzeb projektodawców.
- ✓ W trakcie przygotowywania wniosków, projektodawcy wyjaśniają ewentualne wątpliwości bezpośrednio u przedstawicieli Urzędu Wojewódzkiego. Kontakt ten oceniany jest pozytywnie.
- ✓ Podstawowym (a często jedynym problemem) w obszarze informowania, wskazywanym przez projektodawców jest zbyt późny czas otrzymywania informacji o konkursie.
- ✓ Istotną zaletą Programu, w opinii projektodawców, jest stosunkowo łatwy do wypełnienia wniosek
- ✓ Niemal wszyscy badani projektodawcy oraz członkowie Zespołów Wojewódzkich znają stronę internetową Programu.
- ✓ Strona internetowa jest pozytywnie oceniana przez większość badanych.
- ✓ Wśród projektodawców, większy odsetek badanych niż w wśród członków Zespołów Wojewódzkich pozytywnie ocenia stronę internetową.
- ✓ Najczęściej poszukiwane przez projektodawców informacje na stronie to informacje o dobrych praktykach i projektach realizowanych w województwie.



Ocena i wybór projektów

Mechanizm wdrażania projektów został opracowany podczas prac związanych z planowaniem Programu „Razem Bezpieczniej”. Na samym początku, w 2006 roku, przekazano jego założenia na poziom wojewódzki, do Urzędów Wojewódzkich. Jak wspomina jeden z respondentów, który towarzyszył Programowi od początku, *próbowano wypracować wspólne kryteria na szkoleniu np. w Szczytnie*. Mechanizm wdrażania został opisany w dokumentach MSW i można go zilustrować następującym schematem graficznym:



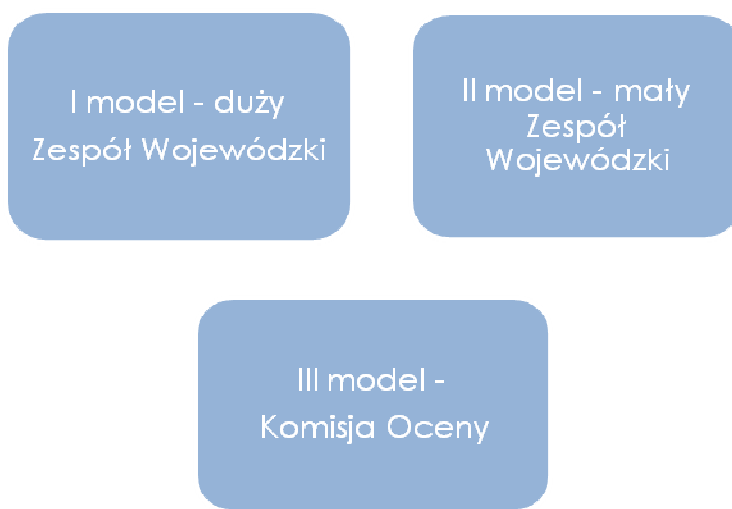
Schemat 4. Schemat mechanizmu wdrażania Programu „Razem Bezpieczniej”

Mechanizm ów zakłada, iż pewne działania będą podejmowane na poziomie wszystkich województw w podobny sposób. Główną rolę we wdrażaniu Programu „Razem Bezpieczniej” na poziomie wojewódzkim odgrywa Zespół Wojewódzki. Dane zebrane podczas badania pozwalają stwierdzić, iż mechanizm powyższy jest identyfikowany przez uczestników Programu. Można więc przypuszczać, że cykl wdrażania Programu, a ściślej biorąc jego aspekt konkursowy, jest dobrze rozumiany i stosowany przez uczestników, zarówno na szczeblu regionalnym, jak i lokalnym.

Jednak wydaje się, że w czasie, gdy powstawały założenia Programu, wojewódzki etap wdrażania Programu nie został precyzyjnie określony w dokumentach. W niektórych województwach (np. świętokrzyskie) rządowy Program został przekazany do regionów, w



których wcześniej były wypracowane różne formy działania i współdziałania w zakresie bezpieczeństwa i przyjęty model wynika właśnie z tych wcześniejszych doświadczeń. Skutkiem tego braku precyzji w opisie działania Zespołów jest wykształcenie się odmiennych modeli ich funkcjonowania w różnych województwach. Poniżej przedstawiamy kilka wariantów, w jakich mechanizm wdrażania funkcjonuje na poziomie regionalnym. Są one zróżnicowane pod względem wielkości i roli, jaką pełni Zespół Wojewódzki.



1. **Pierwszy model** zakłada istnienie Zespołu Wojewódzkiego powołanego przy Wojewodzie jako szerokiego gremium reprezentantów służb oraz instytucji działających na poziomie wojewódzkim (np. Policja, Straż Pożarna, Urząd Wojewódzki oraz jego agendy, Kuratorium Oświaty, przedstawiciele JST). Celem pracy Zespołu jest wówczas koordynacja działania wszystkich służb na rzecz poprawy rozumianego szeroko bezpieczeństwa w regionie, wymiana doświadczeń i ustalanie form współpracy. Zespół taki spotyka się co kwartał lub co pół roku.

Zespół w tym modelu nie dokonuje formalnie oceny projektów wpływających do Urzędu Wojewódzkiego. W ramach Zespołu powołane są tzw. grupy tematyczne (dla 7 obszarów tematycznych Programu), które skupiają przedstawicieli odpowiednich instytucji według ich zadań statutowych. Oceny projektów dokonują więc de facto przedstawiciele grup tematycznych. Każdy ocenia projekty ze swojego zakresu tematycznego. Ostateczne decyzje o tym, jakie projekty będą rekomendowane do MSW, podejmuje wąskie (w stosunku do wielkości Zespołu) grono kierowników grup tematycznych. Model, gdzie w Zespole Wojewódzkim istnieją grupy tematyczne, jest najbardziej rozpowszechniony w Programie, o czym świadczy poniższy wykres.

Czy w ramach zespołu wojewódzkiego w Pana/i województwie funkcjonują tzw. grupy



tematyczne (dotyczące obszarów tematycznych Programu)?

	n	%
Tak	39	65,0 %
Nie	13	21,67 %
Nie wiem	8	13,34 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 60

2. **Drugi model** funkcjonowania Zespołu Wojewódzkiego (odpowiedzialnego za wybór projektów) zakłada istnienie wąskiego grona, w skład którego wchodzi szefowie służb wymienionych w dokumentach MSW: Policji, Straży Pożarnej, Urzędu Wojewódzkiego, Straży Granicznej. Grono to, we współpracy z koordynatorem cywilnym (pracownikiem administracyjnym Urzędu Wojewódzkiego), jest odpowiedzialne za wyłonienie 7 rekomendowanych do MSW projektów. Zadania Zespołu są tu ograniczone do oceny i wyłonienia najlepszych projektów. Jest to model, który jest najbliższy wizji opisanej w dokumentach przez MSW.
3. **Trzeci model** można wskazać wtedy, gdy Zespół stanowią tylko pracownicy Urzędu Wojewódzkiego (księgowa, prawnik). Zespół jest powołany do obsługi Programu, który w województwie jest realizowany poprzez rozpisywanie konkursu dla organizacji pozarządowych. Formalnie za wybór projektów odpowiedzialna jest Komisja Konkursowa.

Istnienie kilku modeli funkcjonowania Zespołów Wojewódzkich ujawniło się już podczas zbierania danych o członkach tych Zespołów od koordynatorów wojewódzkich. Okazało się, iż w każdym województwie inaczej rozumiane jest sformułowanie „Zespół Wojewódzki” – od szerokiego grona najwyższych przedstawicieli wojewódzkich (typu Wojewoda, Komendant Policji) po szeregowych pracowników administracyjnych zajmujących się obsługą Programu. W badaniu ujawniły się ponadto różnice we wdrażaniu Programu na poziomie wojewódzkim oprócz opisanych wyżej trzech modeli funkcjonowania Zespołów. Nie są one naruszeniem zasad obowiązujących w Programie, ale pokazują wariantowość przyjmowanych rozwiązań. Opisane powyżej różnice wynikają zapewne z przestrzeni jaka została pozostawiona w dokumentach, w których sposób i zakres działania Zespołów Wojewódzkich nie został precyzyjnie określony.

1. **Sposób aplikowania o środki.** Można wskazać dwa sposoby pozyskiwania środków dla województw na projekty. Pierwszy, gdy do Zespołu Wojewódzkiego projekty składają NGO oraz JST. Przechodzą pierwszą selekcję na poziomie wojewódzkim, a następnie kolejną selekcję na poziomie centralnym - w MSW. Jest to procedura opisana w



mechanizmie wdrażania Programu i stosowana w większości województw. Druga możliwość zakłada, iż to Urząd Wojewódzki jest autorem projektu w danej dziedzinie i składa go do MSW. W sytuacji, gdy otrzyma dofinansowanie, rozpisuje konkurs w województwie, w którym mogą startować lokalne NGO.

W tym drugim przypadku zostaje zachwiana logika dwu etapów oceny projektów. Na etapie wojewódzkim bowiem nie ma pierwszej oceny składanych projektów. Oceniane są dopiero poszczególne projekty NGO, ale już w sytuacji gdy Urząd Wojewódzki otrzyma dofinansowanie z MSW, czyli w drugiej kolejności.

Poprosiliśmy respondentów o ocenę tych dwóch sposobów pozyskiwania środków:

Poniżej prezentujemy dwa modele aplikowania o środki na projekty. Jak Pan/i sądzi, który system wyłaniania realizatorów projektów jest lepszy? Prosimy wskazać jeden.

	n	%
Samodzielne aplikowanie wykonawców projektu (JST, NGO) o dofinansowanie do Zespołu Wojewódzkiego	28	59,58 %
Aplikowanie do MSW o dofinansowanie projektu przez Urząd Wojewódzki, a następnie procedura konkursowa na poziomie województwa dla wykonawców (JST lub NGO)	19	40,43 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 47

Podobny rozkład opinii, choć nieco bardziej wzmacniający pierwszy wariant, prezentuje wykres dotyczący opinii projektodawców.

Poniżej prezentujemy dwa modele aplikowania o środki na projekty w Programie "Razem Bezpieczniej". Jak Pan/i sądzi, który system wyłaniania realizatorów projektów jest lepszy? Prosimy wskazać jeden.

	n	%
Samodzielne aplikowanie wykonawców projektu (np. Państwa podmiotu) o dofinansowanie do Zespołu Wojewódzkiego	49	56,98 %
Aplikowanie o dofinansowanie ogólne programu przez Urząd Wojewódzki, a następnie procedura konkursowa na poziomie województwa dla wykonawców (takich jak np. Państwa podmiot)	37	43,03 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 86

Pierwszy opisany system jest rozpowszechniony niemal we wszystkich województwach, dlatego wydaje się, że ma w naturalny sposób więcej zwolenników w badaniu ilościowym. Z punktu widzenia logiki wdrażania Programu zapewnia on równy dostęp wszystkim podmiotom, które chciałyby ubiegać się o dofinansowanie ich projektów. Natomiast drugi model jest skuteczniejszy z punktu widzenia pozyskiwania finansów dla województwa, ponieważ Urząd Wojewódzki dysponuje większym potencjałem w



porównaniu do niewielkiego samorządu czy też organizacji pozarządowej. Ma to dodatkowe znaczenie przy ocenie podmiotów aplikujących - członkowie Zespołu Koordynującego przy MSW pytani o to, co biorą pod uwagę przy wyborze projektów, wskazywali siłę organizacji (*to, czy jest wiarygodna, znana*). Wydaje się zatem, że gdy do oceny na szczeblu centralnym startują projekty Urzędu Wojewódzkiego obok projektów lokalnych organizacji pozarządowych dysponują one odmiennym zapleczem instytucjonalnym, możliwością zapewnienia innego zasięgu, a także wkładu własnego. I choć taka procedura nie jest w ramach Programu niedozwolona (znają ją i dopuszczają urzędnicy szczebla centralnego), z punktu widzenia równego dostępu podmiotów i ich wyboru wydaje się iść wbrew tej logice. Istotne jest też, że w drugim modelu JST nie mają możliwości aplikowania o ośrodki, co jest niezgodne z opisanym dokumentach mechanizmem wdrażania Programu.

2. **Liczba członków Zespołu.** W każdym województwie Zespół ma bardzo różną liczbę uczestników. Od wąskiego grona 3-4 osób po szeroką reprezentację różnych instytucji. Poniższe dane wskazują, że w przewadze są zespoły duże.

Ilu członków liczy zespół wojewódzki, którego jest Pan/i członkiem? Prosimy wybrać właściwą odpowiedź.

	n	%
1-4	1	1,73 %
5-8	9	15,52 %
9-12	21	36,21 %
13-16	14	24,14 %
17 i więcej	13	22,42 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 58

Z punktu widzenia mechanizmu wdrażania Programu liczebność Zespołu Wojewódzkiego ma znaczenie, gdyż przekłada się na zróżnicowanie perspektyw i doświadczeń. W dużych zespołach można mówić o wielu uzupełniających się perspektywach przedstawicieli różnych służb w postrzeganiu problemów regionalnych, którym zaradzić mogą działania proponowane w zgłaszanych projektach. Wydaje się to cenne i jak podkreśla jeden z respondentów *nikt nie może mieć zarzutów, czy pretensji, a jedynie żal do siebie, że się słabo postarał* (pisząc projekt – red.).

Inna kwestią jest natomiast to, czy projektodawcy znają skład Zespołów oceniających projekty. Zapytani o to w ankiecie niemal w ¼ przypadków nie znali składu Zespołów Wojewódzkich. Wydaje się, że jest to praktyka, która powinna ulec zmianie w przyszłości: należałoby podawać informacje, jakie grono osób będzie oceniać projekty.



Czy zna Pan/i skład zespołu wojewódzkiego oceniającego projekty?

	n	%
TAK	23	26,75 %
NIE	63	73,26 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 86

3. **Preferencje dla NGO lub JST.** W ramach Programu „Razem Bezpieczniej” aplikować o środki mogą zarówno JST, jak i organizacje pozarządowe, jednak jak przyznają przedstawiciele Urzędów Wojewódzkich w poszczególnych regionach podjęto różne decyzje w tej sprawie. Są takie województwa, gdzie świadomie zrezygnowano z udziału NGO na etapie wojewódzkim, gdyż przekazanie dotacji dla organizacji pozarządowych wymaga uruchomienia dodatkowej, czasochłonnej procedury konkursowej zgodnie z ustawą o wolontariacie i działalności pożytku publicznego (nawet, gdy NGO pozytywnie przejdzie etap oceny wojewódzkiej i centralnej, na poziomie województwa przeprowadzana jest procedura konkursowa na wykonanie już „wygranej” oferty). Aby więc organizacja pozarządowa realizowała projekt w ramach Programu, ścieżka jest dłuższa i bardziej skomplikowana. Niektóre województwa chcąc uniknąć tej procedury promują Program jedynie wśród swoich samorządów, zaznaczając, że premiuje projekty, w których działania będą odbywać się we współpracy z lokalnymi partnerami, w tym z organizacjami pozarządowymi. Taka procedura tłumaczy dlaczego w części województw żadne organizacje nie realizują samodzielnie projektów w ramach Programu.

Z inną sytuacją mamy do czynienia w przypadku, gdy Urząd Wojewódzki samodzielnie startuje w Programie składając projekt. W przypadku otrzymania dofinansowania ogłaszany jest konkurs dla organizacji pozarządowych na wykonanie zadania. W tej procedurze z kolei eliminowane są JST jako podmioty uprawnione do realizacji projektów. Wybór takiego rozwiązania został uzasadniony opinią urzędnika wojewódzkiego, iż projektodawcy z trzeciego sektora dużo lepiej realizują projekty: dbają, aby działania były skuteczne, a pieniądze, by zostały wydane zgodnie z przeznaczeniem. Jak mówi jeden z respondentów: *organizacje pozarządowe sprawnie działają, nie dopuszczają, by pozostały niewydane pieniądze, wykorzystują je do końca.*

Każda z wymienionych wyżej decyzji determinuje sposób wdrażania Programu „Razem Bezpieczniej”. Opiera się na racjonalnych argumentach, jednak zagraża równemu dostępowi obu głównych grup potencjalnych projektodawców, już na etapie informowania o Programie. Tam, gdzie promowane są samorządy, jedynie one



otrzymują informację o terminach składania wniosków na projekty. W województwach, które starają się zapewnić równy dostęp obu typom projektodawców, zwraca się natomiast uwagę, aby ewentualny konkurs rozpisywany dla NGO na poziomie wojewódzkim miał tak określone kryteria, aby żadna inna organizacja „nie przejęła” wygranego projektu, któremu już przyznano dofinansowanie. Z formalnego punktu widzenia jest bowiem możliwe, że organizacja napisze dobry projekt, który otrzyma dofinansowanie z MSW, ale wykonywać go będzie inny podmiot, który wystartuje w konkursie wojewódzkim. Warto zastanowić się czy można uniknąć w przyszłości tej podwójnej procedury wyboru dla organizacji pozarządowych.

4. **Ranga/funkcja członków Zespołu.** Jak już wspomniano, do Zespołów zaproszeni zostali przedstawiciele różnych służb oraz instytucji, co jest zgodne z założeniami Programu. W dokumentach określono jednak tylko proponowane instytucje, które powinny wchodzić w skład zespołów, ale już nie funkcje/stanowiska poszczególnych pracowników. To spowodowało, że Urzędy Wojewódzkie zastosowały różnorodne podejścia w doborze członków Zespołów.

Z jednej strony, zaproszenie do Zespołów zwierzchników poszczególnych służb/instytucji jak np. Komendant Wojewódzkiej Policji czy Wojewoda, podnosi rangę Programu w województwie. Program często jest bowiem określany jako *prestżowy dla województw*, które otrzymują dofinansowanie. Z drugiej strony jednak, w czasie badania została zidentyfikowana niepokojąca sytuacja, gdy wszyscy z czterech przedstawicieli poszczególnych służb (szefowie instytucji) zaangażowanych w prace Zespołu byli niedostępni ze względu na dużą liczbę obowiązków wynikającą z wysokiego stanowiska. Ponadto, niekiedy brak kontaktu z nimi był spowodowany kadencyjnością na stanowisku kierowniczym. Każda z osób piastujących kierownicze stanowisko była jedyną w swojej instytucji, która odpowiadała za Program i miała wiedzę na jego temat. Opisana sytuacja utrudniała realizację badania, zwłaszcza gdy szeregowy pracownik obsługujący Program nie był uprawniony do udzielania informacji czy podejmowania decyzji. Wydaje się, iż jakkolwiek istotne jest włączenie zwierzchników instytucji w prace związane z Programem, równie istotne dla jego ciągłości na poziomie wojewódzkim jest doprecyzowanie procedury wyboru członków Zespołów. W każdej instytucji, oprócz zwierzchnika, powinien być wdrożony pracownik niższego szczebla, jako osoba, która może zapewnić ciągłość wiedzy w danej instytucji o realizacji Programu.



Warto również wspomnieć, iż w sytuacji, gdy członkami Zespołu są osoby pełniące wysokie stanowiska w instytucjach wojewódzkich, często to nie one samodzielnie dokonują oceny projektów, ale zlecają wykonanie tego zadania swoim podwładnym. Jest to zrozumiała praktyka ze względu na rangę stanowiska i priorytet spraw, jakimi zajmuje się dana osoba, jednak trudno w takim przypadku mówić, iż członkowie Zespołu mają pełną wiedzę dokonując wyboru projektów.

5. **Sposób zapoznawania się z nadsyłanymi projektami.** W ramach procedury konkursowej nabór wniosków na projekty jest realizowany na poziomie wojewódzkim. Projekty składane są najczęściej na ręce koordynatora w Urzędzie Wojewódzkim w określonym terminie. Tu procedura jest jasna i znana respondentom. Projekty składane w formie papierowej do urzędów są do wglądu dla członków Zespołów Wojewódzkich. Jednak to od poziomu zaangażowania poszczególnych członków Zespołów zależy, czy faktycznie zapoznają się oni z projektami złożonymi w danym roku przed ostatecznym wyborem. Zapytaliśmy respondentów, w jaki sposób procedują wybierając projekty. Oto ich wskazania:

Prosimy przeczytać uważnie i zaznaczyć procedurę wyboru wniosków, jaka funkcjonuje w Państwa województwie.

	n	%
1.Každy członek zespołu otrzymuje wszystkie wnioski projektowe, które wpłyną w danym roku, czyta je, samodzielnie ocenia. Następnie po zsumowaniu ocen przyznanych przez wszystkich członków tworzy się ranking projektów i 7 najlepiej ocenionych wniosków jest rekomendowanych do MSW.	11	20,0 %
2.Každy członek zespołu otrzymuje wnioski z obszaru tematycznego, którym się zajmuje zawodowo. Czyta je, samodzielnie ocenia. Następnie po zsumowaniu ocen wszystkich tworzy się ranking projektów i 7 najlepiej ocenionych wniosków jest rekomendowanych do MSW.	5	9,1 %
3.Podczas zebrania Zespołu Wojewódzkiego prezentowane są wnioski, które wpłynęły w danym roku. Odbyna się dyskusja między uczestnikami i w drodze głosowania wyłaniane są najlepsze projekty, które są rekomendowane do MSW.	28	50,91 %
Nie wiem, jak wygląda procedura wyboru projektów	7	12,73 %
Inna procedura, jaka? prosimy opisać	4	7,28 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 55

Wziąwszy pod uwagę uwarunkowania związane z napiętym terminem na dokonanie wyboru oraz końcem roku kalendarzowego, gdy wybierane są projekty, najczęściej wskazywany był sposób, w którym koordynator wojewódzki referował projekty członkom Zespołu podczas ogólnego zebrania. Na podstawie jego prezentacji członkowie wybierali grupę projektów wstępnie ocenianych jako dobrych, zapoznawali się z nimi indywidualnie, a następnie dokonywali wyboru najlepszych



projektów. Należy jednak dodać, co pokazały wywiady, że często to faktycznie koordynator dokonuje wstępnej oceny projektów, bazując na swoim doświadczeniu i wiedzy o specyfice Programu. Niektóre projekty już na tym etapie uznawane są za słabe, źle przygotowane i nie trafiają do ogólnej dyskusji i prezentacji na forum. W takich przypadkach oceny dokonuje de facto jedna osoba, a nie Zespół. Urzędnicy pytani czy samodzielnie oceniają projekty, w 92% przypadków deklarują, że dokonują oceny samodzielnie. Pogłębione wywiady pokazują jednak, że oceniają często projekty, które już przeszły wstępną selekcję, czyli zostały uznane za dobre.

Czy Pan/i ocenia wnioski na realizację projektów samodzielnie czy zleca to swoim podwładnym?
Prosimy zaznaczyć.

	n	%
Oceniam samodzielnie	36	92,31 %
Zlecam podwładnym	3	7,7 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 39

Zastanawiające jest, że aż 13% respondentów z Zespołów Wojewódzkich twierdzi, iż nie zna procedury wyboru projektów. Może się to wiązać z faktem, iż niektórzy badani (prawie 1/3), choć są członkami Zespołów Wojewódzkich, to jednak nie uczestniczą w ocenie projektów.

Jest Pan/i członkiem zespołu wojewódzkiego w Programie "Razem Bezpieczniej", prosimy zaznaczyć jaką rolę Pan/i w nim pełni?

	n	%
Jestem członkiem zespołu wojewódzkiego przy Wojewodzie, jednak nie biorę bezpośredniego udziału w ocenie projektów składanych w Programie.	17	30,36 %
Jestem członkiem zespołu wojewódzkiego przy Wojewodzie i biorę udział w ocenie projektów składanych w Programie.	39	69,65 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 56

6. **Znajomość kryteriów oceny.** Przed omówieniem tej kwestii należy doprecyzować, co rozumiemy przez kryteria oceny wniosków. MSW wypracowało i przekazało do województw dokumenty (karty oceny merytorycznej projektu dla siedmiu obszarów tematycznych). Na podstawie tych dokumentów należy dokonywać oceny każdego projektu przez pryzmat kilkunastu kryteriów pomocniczych (jak np. innowacyjność projektu, zaangażowanie wielu podmiotów, wysokość wkładu własnego, dostęp do wielu beneficjentów ostatecznych). Karta oceny jest dla każdego z obszarów



zróżnicowana jeśli chodzi o kryteria dodatkowe oraz o wartości punktowe przypisane każdej z kategorii. Członkowie Zespołów pytani o nie deklarują w 82% ich wykorzystywanie.

Czy podczas oceny wniosków korzystają Państwo z dokumentu z wytycznymi z MSW?

	n	%
Tak	32	82,06 %
Nie	3	7,7 %
Nie znam dokumentu, trudno powiedzieć	4	10,26 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 39

Jest to bardzo wysoki odsetek wskazań. Zastanawiające jest jednak, iż większość respondentów pytanych w wywiadach o sposób dokonywania wyboru projektów deklaruje, że projekty są im prezentowane, a ocena dokonuje się w ramach dyskusji Zespołu. Wydaje się zatem, że dokument przygotowany przez MSW traktowany jest raczej jako pomocnicze narzędzie, które wskazuje co należałoby brać pod uwagę podczas oceny. Na tym etapie nie ma pewności, czy i w jakim stopniu karty ocen są wypełniane i przechowywane jako dokumentacja konkursowa.

Członkowie Zespołów pytani o to, czym się kierują podejmując decyzje podawali najczęściej: *innowacyjność projektów, konstrukcję budżetu oraz wysokość wkładu własnego, a także obszar tematyczny projektu.*

Co Pana/i zdaniem zespół wojewódzki bierze pod uwagę oceniając projekty?

	N	%
Innowacyjność projektu	41	87,24 %
Budżet projektu	36	76,6 %
Wkład własny do projektu	42	89,37 %
Typ podmiotu - JST czy NGO	7	14,9 %
Obszar tematyczny projektu	34	72,35 %
Temat wiodący roku	10	21,28 %
Nie wiem	0	0,0 %
Inne, jakie?	3	6,39 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 47

Podobne pytanie (o to, czym kierują się członkowie Zespołów oceniających ich wnioski) skierowano do projektodawców. Odpowiedzi, choć w nieco innych proporcjach, są zbieżne ze wskazaniami członków Zespołów. Projektodawcom wydaje się, że dla wyboru projektu najważniejsza jest jego innowacyjność, a kwestie związane z kosztami mają mniejsze znaczenie. Porównanie danych w obu grupach respondentów pokazuje, że dla przedstawicieli Zespołów koszty projektu a także wkład własny jest niemal kluczowym kryterium oceny.



Problem z zapewnieniem wkładu własnego do projektów jest sygnalizowany przez respondentów. Wiedzą, że często organizacje pozarządowe nie są w stanie zagwarantować wysokiego wkładu własnego, ani przeznaczać środków na koszty administracyjne (jak obsługa koordynacyjna czy księgowa projektu). Przedstawiciele JST również zwracali na to uwagę, choć w przypadku tych projektodawców jest łatwiej, ponieważ dysponują na bieżąco własnymi zasobami kadrowymi i mogą je uwzględnić w projekcie.

Jak Pan/i sądzi, co zespół wojewódzki bierze pod uwagę oceniając projekty?

	n	%
Budżet projektu	40	46,52 %
Innowacyjność projektu	62	72,1 %
Wkład własny do projektu	41	47,68 %
To czy projekt składa JST czy NGO	6	6,98 %
Obszar tematyczny projektu	58	67,45 %
Temat wiodący roku	23	26,75 %
Nie wiem	11	12,8 %
Inne kwestie, jakie?	3	3,49 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 86

Jednym z kryteriów wprowadzanych co roku do Programu jest tzw. temat wiodący roku. Dane ilościowe zebrane wśród projektodawców oraz członków Zespołów dowodzą, że w około 20% przypadków temat przewodni jest brany pod uwagę. Jednak wywiady na poziomie centralnym i regionalnym nie potwierdzają tego. Temat roku postrzegany jest jako nieadekwatny do prac związanych z bezpieczeństwem i bieżących prac w województwach. Niektórzy respondenci twierdzą wręcz, że często bywa niemożliwy do pogodzenia z niektórymi obszarami tematycznymi (np. Bezpieczeństwo w ruchu publicznym a rok korczakowski). Ponadto ze względu na harmonogram Programu, na przygotowanie projektów zostaje niewiele czasu, stąd bardziej przewidujący projektodawcy przygotowują projekty wcześniej, zanim zostanie ogłoszona informacja o naborze wniosków. Informacja o temacie roku przekazywana jest na spotkaniu koordynatorów w okolicach listopada i jest to zdecydowanie zbyt późno, by uwzględnić go w zaplanowanych już często projektach. Warto również zauważyć, iż w przygotowanych kryteriach w kartach oceny projektów nie ma informacji o premiowaniu projektów związanych z tematem roku. Wszystko to sprawia, że jeśli pojawiają się projekty związane z tematem roku, są one słabsze, gorzej przygotowane i w konsekwencji nie otrzymują dotacji, co podkreślali koordynatorzy w wywiadach. Ważnym argumentem w całym systemie oceny projektów jest również fakt, iż członkowie Zespołu Koordynującego na poziomie centralnym pytani o motywy



tematyczne projektów deklarują, że nawiązanie do tematu roku nie jest dla nich ważnym kryterium wyboru projektów.

7. **Sposób wyboru siedmiu projektów.** Zgodnie z założeniami Programu „Razem Bezpieczniej”, każde z województw może w danym roku rekomendować maksymalnie siedem projektów. Jednocześnie, w toku realizacji Programu pojawiły się dodatkowe wytyczne mówiące o maksymalnej kwocie środków finansowych przyznawanych dla jednego projektu (100 tys. PLN). Celem MSW było zapewnienie w ten sposób zrównoważenia podziału środków między województwa. Były bowiem takie sytuacje, że niemal całą pulę środków Programu przekazywano do jednego regionu, w którym opracowano najlepsze projekty. Niestety efektem ubocznym tego rodzaju działania jest niezrozumienie wśród kilku respondentów w województwach, którzy twierdzą, że mogą rekomendować projekty jedynie do wysokości 300 tys. PLN. Informacja ta stoi w wyraźnej sprzeczności z intencjami MSW, jednak stanowi dodatkowe kryterium wyboru projektów na poziomie wojewódzkim. Powstaje bowiem napięcie pomiędzy maksymalną kwotą dofinansowania i możliwą liczbą rekomendowanych projektów. Strategie mające na celu rozwiązanie tego dylematu przyjęte w poszczególnych województwach są różne. Części osób twierdzi, że lepiej rekomendować do MSW projekty większe (droższe) ale mniejszą ich liczbę. Jednak inni respondenci są zdania, że należy rekomendować siedem projektów, aby projektodawcy nie mieli żalu i zarzutów do Zespołów Wojewódzkich, że nie wykorzystana była szansa na dofinansowanie.

Informacja o siedmiu rekomendowanych projektach jest dostępna na stronie Programu, natomiast informacja o maksymalnej wysokości dofinansowywanych projektów jest podawana jedynie do wiadomości członków Zespołów Wojewódzkich.

8. **Ocena własnych projektów.** Różny sposób funkcjonowania Zespołów Wojewódzkich, ich różna wielkość skutkuje wątpliwościami i różnymi informacjami na temat oceny projektów. Podczas badania zidentyfikowano praktykę, w której przedstawiciel danej instytucji składa projekt do Programu, a jednocześnie zasiada w Zespole. Poniższy wykres pokazuje, że ma to miejsce co najmniej w 2 % przypadków:

Czy członkowie zespołu oceniają wnioski pochodzące ze swoich instytucji macierzystych?

	N	%
Tak	1	2,13 %
Nie	38	80,86 %



Nie wiem

8 17,03 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 47

Sytuacja oceniania „swoich projektów” jest tłumaczona przez członków tych Zespołów faktem, że celem dużego Zespołu Wojewódzkiego (składającego się z przedstawicieli JST i kluczowych instytucji) jest głównie omawianie bieżących spraw związanych z bezpieczeństwem oraz wymiana doświadczeń z realizacji Programu, nie zaś ocena projektów. Koordynatorzy w niektórych Zespołach twierdzą natomiast, że osoby takie są wyłączone z oceny własnych projektów i nie widzieli w tym niestosowności. Nawet jeśli sytuacja oceniania w konkursie własnego projektu jest marginalna, nie powinna mieć miejsca w Programie ze względu na przejrzystość i transparentność procedur wyboru.

Czy Pan/i instytucja składała/składa projekty w Programie „Razem Bezpieczniej”?

	N	%
Tak	3	6,39 %
Nie	41	87,24 %
Nie wiem	3	6,39 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 47

Ocena mechanizmu wdrażania Programu

Pomimo opisanych wyżej różnic w funkcjonowaniu Zespołów Wojewódzkich, należy stwierdzić, iż respondenci, a w szczególności projektodawcy, którzy uzyskali dofinansowanie, pozytywnie oceniają mechanizm aplikowania o środki w Programie. Jak widać na poniższym wykresie 57% respondentów wskazało ocenę 4 na pięciostopniowej skali a 12% uznało go za najbardziej przyjazny dając notę 5.

W jakim stopniu mechanizm aplikowania do Programu jest przyjazny z Państwa punktu widzenia? Prosimy ocenić to na skali 1-5, gdzie 1 oznacza bardzo nieprzyjazny, a 5 - bardzo przyjazny?

	N	%
1	1	1,08 %
2	4	4,31 %
3	24	25,81 %
4	53	56,99 %
5	11	11,83 %

CAWI projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 93

Pozytywną ocenę warto podkreślić szczególnie w przypadku projektodawców, gdyż to oni przede wszystkim muszą sprostać wymaganiom Programu, aby otrzymać dofinansowanie. Ich zdaniem formularze wniosków w Programie „Razem Bezpieczniej” są łatwe (w porównaniu do wniosków w projektach unijnych). Natomiast mają zastrzeżenia do harmonogramu wdrażania projektów – zbyt krótki jest czas na przygotowanie projektów na konkurs, zbyt późno też (na przełomie maja-czerwca) docierają środki na zaplanowane działania.



Z opóźnieniem finansowania lepiej radzą sobie podmioty samorządowe, które z reguły mają większy udział środków własnych w projektach. To powoduje, że projekty mogą być realizowane w cyklu ciągłym – na początku roku działania w projekcie są finansowane z budżetu samorządu, a następnie finansowane są działania z dotacji. W przypadku organizacji pozarządowych istnieje realne ograniczenie podejmowania działań – np. podmiot czekał do czasu otrzymania dotacji aby zatrudnić specjalistę, który miał w ramach projektu pracować z młodzieżą. Ten mechanizm w naturalny sposób wzmacnia podmioty samorządowe jako realizatorów projektów. By uniknąć tego rodzaju problemów, które negatywnie wpływały na skuteczność projektów, w jednym z województw zachęcano projektodawców do planowania w pierwszym etapie projektu głównie działań bezkosztowych, co jednak nie zawsze jest możliwe.

Członkowie Zespołów Wojewódzkich uważają, że harmonogram nie stanowi problemu w realizacji projektów. Może to też wynikać z faktu, iż zwykle nie mają oni kontaktu z projektodawcami i ich działaniami w terenie. Rolą Zespołów jest bowiem głównie ocena oraz dyskusja nad kierunkami działań prewencyjno-profilaktycznych w regionie.

Czy harmonogram wdrażania Programu jest pomocny dla właściwej realizacji projektów w Pana/i województwie?

	n	%
TAK	54	98,19 %
NIE, dlaczego?	1	1,82 %

CAWI Zespół Wojewódzki, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 55

Mechanizm wdrażania Programu „Razem Bezpieczniej” był oceniany też przez członków Zespołów Wojewódzkich. Poniższy wykres pokazuje, że relatywnie wyżej ocenili oni przejrzystość Programu na poziomie regionalnym niż centralnym.

W jakim stopniu mechanizm oceny wniosków w Programie jest przejrzysty z Państwa punktu widzenia? Prosimy ocenić to na skali 1-5, gdzie 1 oznacza mało przejrzysty a 5 bardzo przejrzysty.

	1	2	3	4	5	N
Na poziomie wojewódzkim	2 (3,64 %)	0 (0,0 %)	7 (12,73 %)	23 (41,82 %)	23 (41,82 %)	55
Na poziomie centralnym	6 (10,91 %)	3 (5,46 %)	20 (36,37 %)	18 (32,73 %)	8 (14,55 %)	55

CAWI Zespołów Wojewódzki, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 55

O ile Zespół Wojewódzki dysponuje materiałami z MSW na temat zasad Programu w regionie (harmonogram itp.), o tyle Zespół nie otrzymuje informacji z MSW na temat prac Zespołu Koordynującego: kto w nim zasiada, czym się kieruje przy wyborze, jakie projekty premiuje, co jest wiodącą dziedziną w Programie. Wydaje się więc, że tak jak projektodawcy nie wiedzą



dokładnie jak dokonywany jest wybór na szczeblu regionalnym, tak członkowie Zespołów Wojewódzkich nie wiedzą jak przebiega wybór projektów na szczeblu centralnym.

Członkowie zespołów (zarówno wojewódzkich, jak i Zespołu Koordynującego) przyznawali również, iż nie posiadają informacji zwrotnych o efektach projektów, które zostały dofinansowane w poprzednich latach. W konsekwencji często podstawą do przyznawania dotacji (wartościowania projektów) była – oprócz spełniania ustalonych kryteriów - także *solidność wnioskującej organizacji* lub też *cykliczność projektu*.

Można więc przypuszczać, że członkowie Zespołów oceniając projekty kierowali się swoimi wyobrażeniami o tym, czy dana interwencja publiczna będzie skuteczna. Warto zauważyć, że przy omawianiu kryteriów oceny projektów badani zwracali uwagę na ich innowacyjność. Zdaniem respondentów innowacyjność jest kluczowym kryterium w wyborze projektów, nawet przed kwestiami budżetowymi.

Jak Pan/i sądzi czym kierują się członkowie Zespołu Koordynującego przy MSW podczas wyboru wniosków?

	n	%
Wysokością budżetu	31	56,37 %
Wysokością wkładu własnego	30	54,55 %
Tematem danego roku	23	41,82 %
Innowacyjnością projektu	37	67,28 %
Obszarem tematycznym danego projektu	24	43,64 %
Województwem, z którego pochodzi projekt	7	12,73 %
Wysokością dofinansowania dla danego województwa	13	23,64 %
Nie wiem	7	12,73 %
Inne kryteria wyboru, jakie?	3	5,46 %

Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 55



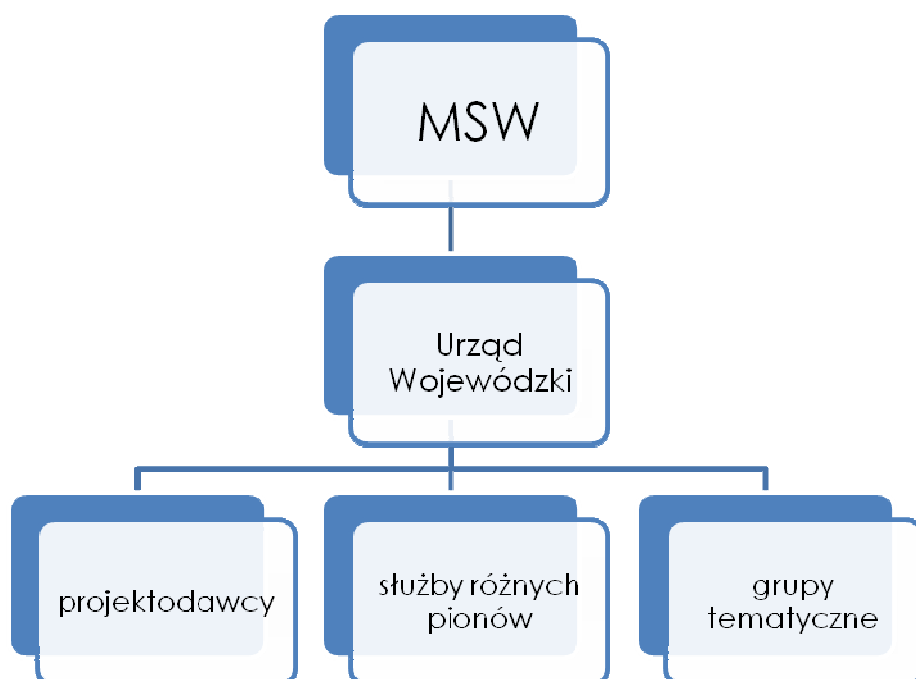
PODSUMOWANIE ROZDZIAŁU:

- ✓ Cykl wdrażania Programu (aspekt konkursowy) jest dobrze rozumiany i stosowany przez uczestników, zarówno na szczeblu regionalnym, jak i lokalnym.
- ✓ Formalnie, mechanizm wdrażania projektów zakłada, że pewne działania będą podejmowane na poziomie wszystkich województw w podobny sposób. W praktyce jednak można wyróżnić 3 modele Funkcjonowania Zespołów Wojewódzkich:
 - o Duży Zespół Wojewódzki
 - o Mały Zespół Wojewódzki
 - o Komisja Oceny
- ✓ Oprócz wskazanych powyżej trzech modeli w badaniu zidentyfikowano szereg innych różnic w sposobie wybierania projektów, które wynikają ze stosunkowo szerokiego zakresu regulacji, zawartego w dokumentach programowych i możliwości wypracowania w oparciu o nie różnych wariantów działania.
- ✓ Projektodawcy, którzy uzyskali dofinansowanie, pozytywnie oceniają mechanizm aplikowania o środki w Programie
- ✓ Główną trudnością, z jaką stykają się projektodawcy jest harmonogram Programu – zarówno stosunkowo późny czas informowania o konkursie (a co za tym idzie krótki czas na przygotowanie wniosku), jak i później – przekazywania środków.
- ✓ Z opóźnieniami w przekazywaniu środków łatwiej radzą sobie JST niż NGO, gdyż zwykle mają w projektach większy udział wkładu własnego.
- ✓ Projektodawcy nie mają szczegółowej wiedzy na temat zasad i mechanizmu wyboru projektów na szczeblu regionalnym.
- ✓ Zespoły wojewódzkie nie otrzymują informacji z MSW na temat prac Zespołu Koordynującego, nie mają wiedzy kto w nim zasiada, czym się kieruje przy wyborze, jakie projekty premiuje, co jest wiodącą dziedziną w Programie.
- ✓ Członkowie Zespołów Wojewódzkich nie mają szczegółowej wiedzy na temat zasad i mechanizmu wyboru projektów na szczeblu centralnym.
- ✓ Członkowie Zespołu Koordynującego oraz Zespołów Wojewódzkich nie otrzymują informacji zwrotnych o efektach projektów, które zostały dofinansowane w poprzednich latach.



Monitorowanie i sprawozdawczość

W ewaluacji Programu „Razem Bezpieczniej” badany był też system sprawozdawczości, która ma tu charakter hierarchiczny.



Zaczynając od najniższego poziomu wdrażania Programu – lokalnego – projektodawcy, którzy otrzymali dofinansowanie projektów w danym roku są zobowiązani do sprawozdawczości rocznej dla Urzędu Wojewódzkiego. Przedstawiciele Zespołów Wojewódzkich natomiast również się sprawozdają do wojewody z zadań adekwatnych do zakresu działania ich służb, co potwierdza 73% respondentów (zestawienie łączne z poniższego wykresu).

Czy jako członek zespołu wojewódzkiego jest Pan/i zobowiązany do sprawozdawczości z realizacji Programu?

	n	%
NIE	15	27,28 %
TAK, przygotowuję sprawozdania pisemne dla Wojewody z całości zadań mojej służby (w tym Programu "Razem Bezpieczniej").	16	29,1 %



**TAK, przygotowuję sprawozdania dla
Wojewody tylko z działań Programu
„Razem Bezpieczniej”.**

24 43,64 %

CAWI Zespoły Wojewódzkie. Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 55

Często sprawozdawczość odbywa się w taki sposób, iż do wojewody (a faktycznie koordynatora wojewódzkiego Programu „Razem Bezpieczniej”) kierowane są roczne sprawozdania z prac albo grup zadaniowych/tematycznych (jeśli takie funkcjonują w województwie) albo poszczególnych służb, np. Policji, Straży Pożarnej. Taki rodzaj sprawozdawczości jest dla badanych oczywisty, ponieważ w ten sam sposób rozliczają się z innych działań swojej instytucji.

Koordynator wojewódzki dokonuje podsumowania wszystkich zebranych w województwie danych i przygotowuje zbiorcze sprawozdanie dla MSW.

Na poziomie centralnym sporządzane jest sprawozdanie roczne z realizacji Programu, obejmuje ono dane ze wszystkich województw i dotyczy zarówno działań o charakterze konkursowym oraz działań o charakterze systemowym (informacje pochodzą z zaangażowanych w Program resortów oraz agend publicznych). Sprawozdanie zawiera dane o charakterze wskaźnikowym, statystycznym zarówno w wymiarze wojewódzkim, jak i krajowym. Sprawozdanie to przyjmowane jest przez Radę Ministrów, jest też publikowane na stronie internetowej Programu w zakładce *Sprawozdania*. Dzięki niemu Ministerstwo co roku dysponuje informacjami na temat działania Programu.

Zdaniem badanych opracowanie sprawozdań nie jest trudnością. Formularze sprawozdań są dostępne dla wykonawców do pobrania ze stron www urzędów wojewódzkich lub są rozsyłane przez koordynatorów wojewódzkich. Korzystają też ze swoich wzorów sprawozdań (obowiązujących w województwie). Zgromadzenie i prezentacja danych z realizacji projektów nie stanowi więc dla nich problemu, co ilustruje poniższe zestawienie.

Czy sprawozdawczość sprawia Państwu jakieś trudności?

	n	%
NIE	87	93,55 %
TAK, prosimy napisać jakie?	6	6,46 %

CAWI projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 93

Łatwość sprawozdawczości wynikać może z faktu, że prawie 69% deklaruje otrzymanie wytycznych na ten temat. Co pokazuje poniższy wykres:

Czy realizując projekt otrzymał/a Pan/i wytyczne na temat sprawozdawczości w projekcie?

	n	%
TAK	64	68,82 %
NIE	29	31,19 %

CAWI Projektodawcy, liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 93



W tym kontekście należy też przyrzeć się kwestii kontroli działań projektowych. 20% badanych deklaruje, że nie byli kontrolowani podczas realizacji projektu. 45% osób mówi, iż kontrola miała formę rozmowy telefonicznej. Z pewnością znaczenie może mieć fakt, że w większość projektów realizowana jest przez instytucje publiczne, których działania i tak podlegają procedurom kontrolnym. Tam, gdzie kontrole się odbywają, na przykład w województwie świętokrzyskim, mają one formę krótkich wizyt, w których bierze udział koordynator projektu oraz przedstawiciele lokalnych instytucji, które mają związek z danym projektem.

Wydaje się, że Urzędy Wojewódzkie nie mają jasno określonych zadań kontrolnych, co potwierdzają przedstawiciele tych instytucji. W ramach ich zadań w Programie nie wskazano takich, które miałyby służyć weryfikacji, związanych z wizytą w terenie, służących poznaniu efektów poszczególnych projektów. W konsekwencji, jak przyznają osoby oceniające projekty na poszczególnych szczeblach (poziom wojewódzki oraz poziom centralny), nie mają informacji zwrotnej, o tym *jakie projekty się sprawdzają, jakie są warte kontynuacji* i nie weryfikują tego, co podali w swoich sprawozdaniach projektodawcy.

Czy przedstawiciele urzędu wojewódzkiego kontrolowali, w jaki sposób realizują Państwo projekt w ramach Programu "Razem Bezpieczniej"? Można wybrać 1 odpowiedź.

	n	%
TAK, była u nas kontrola na miejscu, analizowano dokumenty.	31	33,34 %
TAK, kontaktowali się z nami telefonicznie i pytali o bieżącą realizację.	42	45,17 %
NIE	20	21,51 %

CAŁY projektodawcy. Liczba respondentów którzy odpowiedzieli na to pytanie: 93

System sprawozdawczości w Programie można zatem określić jako skuteczny: wymagane dokumenty docierają na czas do odpowiednich instytucji. Jednocześnie należy zastanowić się, czy system sprawozdawczości ujmuje wszystkie potrzebne dane, by Program mógł się rozwijać i elastycznie reagować na pojawiające się wyzwania – czy jest adekwatny do potrzeb poszczególnych instytucji w zakresie potrzeby informacji. Wydaje się, iż z punktu widzenia podejmowania decyzji na szczeblu centralnym, dane są wystarczające, a zestawienia zbiorcze dają obraz działań podejmowanych w zakresie bezpieczeństwa i pozwalają na przegląd tego, co jest podejmowane w każdym w obszarów Programu.

Jednak biorąc pod uwagę zgłaszane w badaniu potrzeby wydaje się, iż brakuje informacji na temat wpływu działań na społeczności lokalne oraz tzw. dobrych praktyk. O dobrych praktykach można orzekać na podstawie systematycznych badań monitorujących z uwzględnieniem badania wskaźników lub poprzez zbieranie opinii osób zaangażowanych w



proces wdrażania oraz odbiorców działań (szerzej zakrojona ewaluacja). Na tym etapie trudno mówić, iż w Programie zbiera się tego rodzaju dane. W niektórych województwach, tam gdzie działa duży Zespół Wojewódzki, dobre praktyki omawia się podczas kwartalnych spotkań tego gremium. Jednak nie jest to rozwiązanie systemowe, a raczej wynika z inwencji koordynatora wojewódzkiego.

Zbieranie danych o charakterze monitoringowym czy ewaluacyjnym jest istotne dla wzmocnienia wymiaru edukacyjnego Programu. Wprowadzie na stronie internetowej Programu istnieje zakładka *Bank Dobrych Praktyk*, jednak na obecnym etapie nie przynosi ona żadnych informacji. Stworzenie takiej bazy dobrych praktyk wydaje się konieczne z punktu widzenia propagowania dobrych i skutecznych działań w zakresie bezpieczeństwa i współpracy. Baza taka byłaby bardzo przydatna Zespołom Wojewódzkim oraz projektodawcom. Mogłaby być narzędziem do inspirowania tych podmiotów czy województw, które same z siebie nie podejmują innowacyjnych działań w Programie.

Jednocześnie należy podkreślić, iż dobre praktyki powinny być opisane nie tylko jako pomysłowe, ciekawe działania ale też powinny zwracać uwagę na efekty, korzyści dla środowiska, w którym są realizowane.

Obecny system pozwala na dostarczenie informacji Zarządzającym Programem o tym, jak funkcjonuje Program w poszczególnych wymiarach czy województwach. Nie daje jednak informacji, które z działań przynoszą jakie efekty i od czego to zależy. Nie jest więc w pełni wykorzystywany efekt synergii doświadczeń zdobywanych w Programie oraz efekt edukacyjny poprzez rozpowszechnianie tego rodzaju informacji o Programie.

Wydaje się więc, że dla podniesienia skuteczności Programu pożądane jest zbieranie danych monitoringowych i ewaluacyjnych z poszczególnych projektów. Takim krokiem było badanie, którego wyniki podsumowuje niniejszy raport, ale nie jest to działanie wystarczające.



PODSUMOWANIE ROZDZIAŁU:

- ✓ Projektodawcy przekazują sprawozdania roczne do Urzędu Wojewódzkiego.
- ✓ Zdecydowana większość przedstawicieli Zespołów Wojewódzkich przedstawia wojewodzie sprawozdania z zadań adekwatnych do zakresu działania ich służb zgodnie z przyjętą procedurą.
- ✓ Na poziomie centralnym sporządzane jest sprawozdanie roczne z realizacji Programu, obejmuje ono dane ze wszystkich województw i dotyczy zarówno działań o charakterze konkursowym oraz działań o charakterze systemowym.
- ✓ Sprawozdawczość nie stanowi problemu ani dla projektodawców ani dla przedstawicieli Zespołów Wojewódzkich.
- ✓ Wytyczne dotyczące sprawozdań są dostępne dla wykonawców do pobrania ze stron internetowych Urzędów Wojewódzkich lub są rozsyłane przez koordynatorów wojewódzkich. Korzystają też ze swoich wzorów sprawozdań (obowiązujących w województwie).
- ✓ System sprawozdawczości jest skuteczny, nie obejmuje jednak wszystkich danych niezbędnych do rozwoju Programu i elastycznego reagowania na nowe wyzwania. Trudno więc powiedzieć, iż jest w pełni adekwatny do potrzeb wszystkich odbiorców.
- ✓ Brakuje rozpowszechniania informacji na temat efektów działań w społecznościach lokalnych oraz tzw. dobrych praktyk.
- ✓ Obecny system pozwala na dostarczenie informacji Zarządzającym Programem o tym, jak funkcjonuje Program w poszczególnych wymiarach czy województwach. Nie daje jednak informacji, które z działań przynoszą jakie efekty i od czego to zależy.
- ✓ W ramach Programu słabo rozwinięty jest system kontroli efektów projektów. Urzędy Wojewódzkie nie mają jasno określonych zadań kontrolnych związanych z wizytą w terenie, które mogłyby służyć weryfikacji efektów poszczególnych projektów.



Analiza SWOT

Odpowiadając na pytania kluczowe dotyczące czynników utrudniających i sprzyjających wdrażaniu Programu, przedstawiamy analizę SWOT. Jej celem jest dostarczenie syntetycznej informacji o potencjale (sile Programu) oraz ryzykach, związanych z wdrażaniem.

MOCNE STRONY:

- pozytywne postrzeganie Programu przez odbiorców (wzrost prestiżu organizacji realizujących projekty)
- dobrze zidentyfikowane obszary działania w Programie
- wysoka znajomość mechanizmu wdrażania wśród interesariuszy wszystkich szczebli
- wysoki poziom satysfakcji projektodawców z procedury wdrażania Programu (na wszystkich trzech etapach)
- wysoka dostępność i jakość kontaktu projektodawców z przedstawicielami Urzędów Wojewódzkich

SŁABE STRONY:

- niejednakowe zaangażowanie przedstawicieli poszczególnych resortów oraz służb w realizację Programu
- brak jednolitych standardów powoływania i pracy Zespołów Wojewódzkich
- stosowanie zróżnicowanych kryteriów oceny przez różne Zespoły Wojewódzkie
- brak informacji o kryteriach oceny stosowanych na poziomie centralnym wśród Zespołów Wojewódzkich oraz na poziomie regionalnym wśród projektodawców
- sprawozdawczość o charakterze opisu działań, a nie analizy efektów

SZANSE:

- modyfikacja Programu w oparciu o dane pochodzące z badania ewaluacyjnego
- wzrost jakości składanych w Programie wniosków
- upowszechnienie wiedzy o Programie, co spowoduje rozszerzenie grupy wnioskodawców
- większe zaangażowanie podmiotów, które do tej pory brały ograniczony udział w działaniach (np. Straż Graniczna, Straż Pożarna)



ZAGROŻENIA:

- postrzeganie Programu jako "policyjnego", utrata efektu synergii różnych służb
- brak elastyczności Programu spowodowany brakiem jakościowych informacji o potrzebach interesariuszy i efektach działań
- po 2015 roku brak pewności kontynuacji Programu, który już zakorzenił się w regionach i wymaga działań długookresowych



WNIOSKI I REKOMENDACJE

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat rekomendacji
1.	Z punktu widzenia projektodawców czas pomiędzy ogłoszeniem informacji o konkursie na projekty a terminem składania wniosków jest zbyt krótki, co ma negatywny wpływ na jakość przygotowywanych wniosków.	Należy wcześniej przekazywać koordynatorom informacje o terminie naboru wniosków, by mogli przekazać je potencjalnym projektodawcom.	MSW
2.	Nawet po zatwierdzeniu projektów do realizacji, instytucje realizujące projekt, muszą długo czekać na fundusze. Utrudnia to realizację projektów, zwłaszcza na początku. Powoduje też, że działania muszą być ograniczone w czasie.	Niezbędne jest wcześniejsze przekazywanie środków na realizację projektów. Rozwiązaniem byłoby także poinstruowanie projektodawców, aby w I etapie projektów przewidywali działania nie wymagające nakładów finansowych w sytuacjach, w których jest to możliwe.	MSW, UW



Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat rekomendacji
3.	Ze względu na brak w Programie funduszy na działania promocyjno-informacyjne Urzędy Wojewódzkie ograniczają informowanie o Programie do sposobów podstawowych, nie wymagających kosztów tj. informacji na stronach www oraz rozsyłania maili. W ten sposób jednak informacje odcierają do ograniczonego grona, często już wiedzącego o konkursie z lat ubiegłych.	Warto rozważyć ponowne przekazanie informacji o Programie (jego ważności) dla wojewodów z prośbą o wyasygnowanie w budżecie województwa środków na promowanie Programu w regionie. W przypadku kontynuacji Programu po 2015 roku warto przewidzieć środki dla regionów na ten cel.	MSW, UW
4.	Mechanizm wdrażania Programu (procedura konkursowa) jest dobrze znana wszystkim uczestnikom badania. Zasady obowiązujące w Programie były przekazane Urzędowi Wojewódzkim na początku wdrażania Programu w 2006 roku i każde województwo dostosowało w pewnym stopniu Program do regionalnej specyfiki.	Warto przypomnieć, odświeżyć zasady wdrażania Programu, dopracować szczegółowe zasady, np. jak mają działać Zespoły Wojewódzkie, jak kontrolować, monitorować projekty. Można w tym celu zorganizować spotkanie warsztatowe koordynatorów wojewódzkich i wykorzystując ich potencjał dopracować ww. zagadnienia.	MSW
5.	Istnieje kilka interpretacji oraz form funkcjonowania Zespołów Wojewódzkich w ramach Programu.	Warto doprecyzować model działania Zespołów Wojewódzkich, opisać szczegółowo ich zadania, szczególnie w kontekście doboru członków Zespołów oraz procedur oceny wniosków konkursowych. Potrzebna jest standaryzacja ich pracy w ramach Programu, aby w przyszłości możliwe było weryfikowanie pracy poszczególnych Zespołów (co ma znaczenie dla jakości Programu).	MSW, UW



Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat rekomendacji
6.	Nie wszyscy członkowie Zespołów Wojewódzkich biorą udział w ocenie projektów konkursowych. Zależy to w pewnym stopniu od przyjętego modelu działania Zespołu.	Wydaje się, że nie ma to znaczenia dla samej jakości oceny wniosków, jednak namysł większej grupy nad wnioskami generuje większe prawdopodobieństwo trafnego wyboru.	UW
7.	Na poziomie wojewódzkim zidentyfikowano różne strategie zapewniania dostępu JST i NGO do Programu.	Warto zadbać, aby w województwach projekty były realizowane zarówno przez JST, jak i NGO. Należy zachęcać szczególnie te województwa, które z różnych względów preferują projektodawców z jednego sektora. Zróżnicowanie projektodawców będzie miało pozytywny wpływ na rozwijanie nie tylko Programu, ale też współpracy międzysektorowej na szczeblu wojewódzkim czy lokalnym.	MSW, UW
8.	Na wojewódzkim poziomie realizacji Programu stosowane są różne kryteria oceny projektów. Karta oceny jest traktowana głównie jako narzędzie pomocnicze w ocenie.	Dokumenty dotyczące kryteriów ocen powinny być poddane krytycznej ocenie w wąskim gronie osób zajmujących się faktycznie oceną na poziomie województw (zalecana jest praca metodą warsztatową). Kryteria powinny zostać uszczegółowione bądź doprecyzowane. A następnie nowe wytyczne powinny zostać rozpropagowane w regionach (poprzez działania o charakterze szkoleniowym).	MSW, UW



Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat rekomendacji
9.	Sprawozdawczość w Programie jest prowadzona raz do roku. Jest podzielona na poziomy wdrażania – tj. lokalny, regionalny i centralny. Sprawozdawczość jest skuteczna – dokumenty docierają do odpowiednich instytucji. Wydaje się jednak, że nie daje pełnej wiedzy na temat efektów działań prowadzonych w ramach Programu. Wynika to z tego, że sprawozdawczość Programu ma charakter opisu wykonywanych działań, a nie analizy efektów, jakie przynoszą te działania.	Warto przy monitorowaniu Programu uwzględnić konieczność opisywania efektów działań (np. wskaźniki) lub też zaplanować ewaluację projektów, ponieważ tego typu badania pozwolą zidentyfikować dobre praktyki oraz orzekać o efektach podejmowanych działań. Na tym etapie wdrażania Programu działania tego rodzaju powinny być inicjowane przez szczebel centralny, który obecnie dysponuje środkami do tego koniecznymi.	MSW
10.	Dane ze sprawozdań generowane w ramach Programu pozwalają lepiej zarządzać Programem, ale w mniejszym stopniu mają wartość edukacyjną (propagowanie dobrych praktyk).	Warto kontynuować rozpoczęte prace nad Bankiem Dobrych Praktyk i stopniowo, po każdej zakończonej edycji, Programu uzupełniać o kolejne doświadczenia, zwracając uwagę nie tylko na działania, ale i efekty, korzyści, jakie wyniknęły z tych działań.	MSW